

都市計画区域マスタープラン等の見直し基本方針

平成 31 年 1 月

兵 庫 県

目 次

はじめに	1
I 現状と課題	2
1 兵庫県の都市計画区域の現状	2
(1) 都市計画区域及び区域区分の状況	2
(2) 都市計画区域マスタープラン等の状況	2
2 上位計画等における将来像	4
(1) 21世紀兵庫長期ビジョン（平成23年12月）	4
(2) まちづくり基本方針（平成25年3月）	4
(3) 兵庫県地域創生戦略（2015-2019年度）（平成30年3月改定）	6
(4) 兵庫2030年の展望（平成30年10月）	7
(5) ユニバーサル社会づくり総合指針（平成30年10月）	7
(6) 国における都市政策の流れ	8
3 都市計画に関する課題	11
(1) 人口減少・超高齢社会の進行	11
(2) 防災対策の必要性の増大	12
(3) 都市の維持管理コストの増大	13
(4) 地球環境への配慮	13
(5) 産業構造の変化	14
(6) 地域の主体性の高まり	15
II 目指すべき都市づくり	16
1 安全・安心な都市空間の創出	16
(1) 総合的な防災・減災対策による安全な都市づくり	16
(2) 誰もが健康で社会参加できる安心な都市づくり	16
2 地域のイニシアティブ（主導）による魅力的な都市づくり	17
(1) エリアマネジメントの促進	17
(2) 地域資源を生かした魅力ある都市づくり	17
(3) 民間投資の誘導	17
(4) 情報ネットワーク等の活用	18
3 持続可能な都市構造の形成	19
(1) 本県の現在の都市構造	19
(2) 地域連携型都市構造化に向けた方針	23
(3) 地域の実情に応じた都市構造の方向	27

(4) 成熟社会における効率的な都市基盤施設整備	31
(5) 持続可能な都市づくりに向けた土地利用の規制・誘導	31
III 各都市計画の見直しの考え方	34
1 都市計画区域マスタープランの見直し方針	34
(1) 都市計画区域マスタープランの役割	34
(2) 都市計画区域マスタープラン見直しの考え方	34
ア 目標年次	34
イ 策定単位	34
(3) 都市計画区域の指定又は変更の考え方	37
2 都市再開発方針等の見直し方針	38
(1) 都市再開発方針等の役割	38
ア 都市再開発の方針（根拠法：都市再開発法）	38
イ 住宅市街地の開発整備の方針（根拠法：大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進 に関する特別措置法）	38
ウ 防災街区整備方針（根拠法：密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律）	38
(2) 各方針の見直しの考え方	38
ア 都市再開発の方針	38
イ 住宅市街地の開発整備の方針	39
ウ 防災街区整備方針	39
3 市街化区域及び市街化調整区域の区域区分の見直し方針	40
(1) 区域区分の役割等	40
ア 区域区分の役割	40
イ 今後の方針	40
(2) 区域区分の見直しの基本的な考え方	40
ア 目標年次におけるフレームの設定	40
イ 市街化区域への編入	41
ウ 市街化が見込めない区域の措置	41
エ 市街化調整区域の土地利用について	41
オ 関係計画との調整	41

はじめに

本県では、社会経済情勢の変化に対応するため、都市計画法（昭和 43 年法律第 100 号）に基づく都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（以下「都市計画区域マスタープラン」という。）等について、おおむね 5 年ごとに見直しを行っており、このたび、2020 年度に見直しを行うに当たり、その見直し基本方針を定めることとする。

本県の発足から 150 年が経ち、世界は情報通信技術の進展等を原動力とする大きな変化の中であって、人口が減り、少子高齢化が進む中でも活力を保ち、誰もが豊かさを実感できる地域をつくることが求められている。

平成 28 年 3 月の見直し時から現在に至るまでにおいても、本県の都市を取り巻く環境は、社会の成熟化に伴い、人口減少・超高齢社会化が進行し、都市経営コストの増大、産業構造の変化等が続いている。また、多発する集中豪雨等による浸水被害や土砂災害、東日本大震災による津波被害や原発事故及びそれに伴うエネルギー需給の変化を受け、住民の防災意識や地球環境に配慮した都市づくりに対するニーズの更なる高まり等が見られる。また、まち・ひと・しごと創生法（平成 26 年法律第 136 号）に基づき、全国的に地方創生の取組が進展している。

今後、成熟社会を迎えるに当たり、人口減少・超高齢社会に対応した高齢者や子育て世帯が安心して暮らすことのできる環境の整備、厳しさを増す財政状況に対応した行政コストの適正化、地球環境問題に対応した都市の低炭素化など持続可能なまちづくりが求められる。さらに、阪神・淡路大震災から 24 年が経過する中で、震災の経験と教訓を風化させることなく、引き続きソフト・ハード両面で災害に備えるとともに、被災地の責務として、経験と教訓の発信、減災対策の実行が求められている。

また、都市計画に求められる役割も変化してきており、国においては、社会資本整備審議会の都市計画制度小委員会や都市再構築戦略委員会等の議論を踏まえ、持続可能な都市づくりに向けた集約型都市構造化（コンパクト化政策）が都市政策の主眼となり、その実現に向けた立地適正化計画や都市のスポンジ化対策に係る制度の創設、市町村における計画作成などが進められている。また、都市と緑・農との共生についても、都市農業振興基本法（平成 27 年法律第 14 号）の制定や都市緑地法等の一部を改正する法律（平成 29 年法律第 26 号）の施行を通じて、多面的な機能の発揮や農家レストランなど民間による利活用の重視が打ち出されてきている。

本見直し基本方針では、「21 世紀兵庫長期ビジョン」や「まちづくり基本方針」など本県の上位計画に変更がなく、当面変更の予定もないことから引き続きこれらを基本としつつ、社会経済情勢の変化や法制度の改定、国における都市政策の検討状況等を踏まえ、本県が直面している都市計画に関する新たな課題整理を行い、成熟社会において目指すべき都市づくりの方向性を改めて示すとともに、都市計画区域マスタープラン、都市計画区域に関するその他の方針（以下「都市再開発方針等」という。）及び区域区分の各都市計画についての見直しの方針を示す。

I 現状と課題

1 兵庫県の都市計画区域の現状

(1) 都市計画区域及び区域区分の状況

本県では現在、41 市町のうち 39 市町で 20 の都市計画区域を指定している。このうち、神戸、阪神間、東播、中播、西播都市計画区域の 5 の都市計画区域（20 市 6 町）において区域区分を行っている（線引き都市計画区域）。

都市計画区域の面積の合計は県土面積の約 62%に当たる約 51.7 万 ha で、区域内には、県民の約 97%に当たる約 535 万人が居住している。このうち、線引き都市計画区域では、県土面積の約 9%に当たる約 7.1 万 ha を市街化区域に設定している。市街化区域では県民の約 83%に当たる約 456 万人が居住している。

表 1 都市計画区域の面積と人口

区 分	面積 (ha)	人口 (千人)
県土全域	840,093 (100.0%)	5,519.7 (100.0%)
都市計画区域 (20 区域)	517,365 (61.6%)	5,354.6 (97.0%)
線引き都市計画区域 (5 区域)	266,731 (31.8%)	4,954.2 (89.8%)
市街化区域	71,129 (8.5%)	4,559.5 (82.6%)
市街化調整区域	195,602 (23.3%)	394.7 (7.2%)
非線引き都市計画区域 (15 区域)	250,634 (29.8%)	398.7 (7.2%)

注 1：区域数及び面積は平成 28 年 3 月 31 日時点（都市計画現況調査）

注 2：人口は平成 28 年 4 月 1 日時点推計値

注 3：県土全域の面積は平成 28 年 10 月 1 日時点（国土地理院）

(2) 都市計画区域マスタープラン等の状況

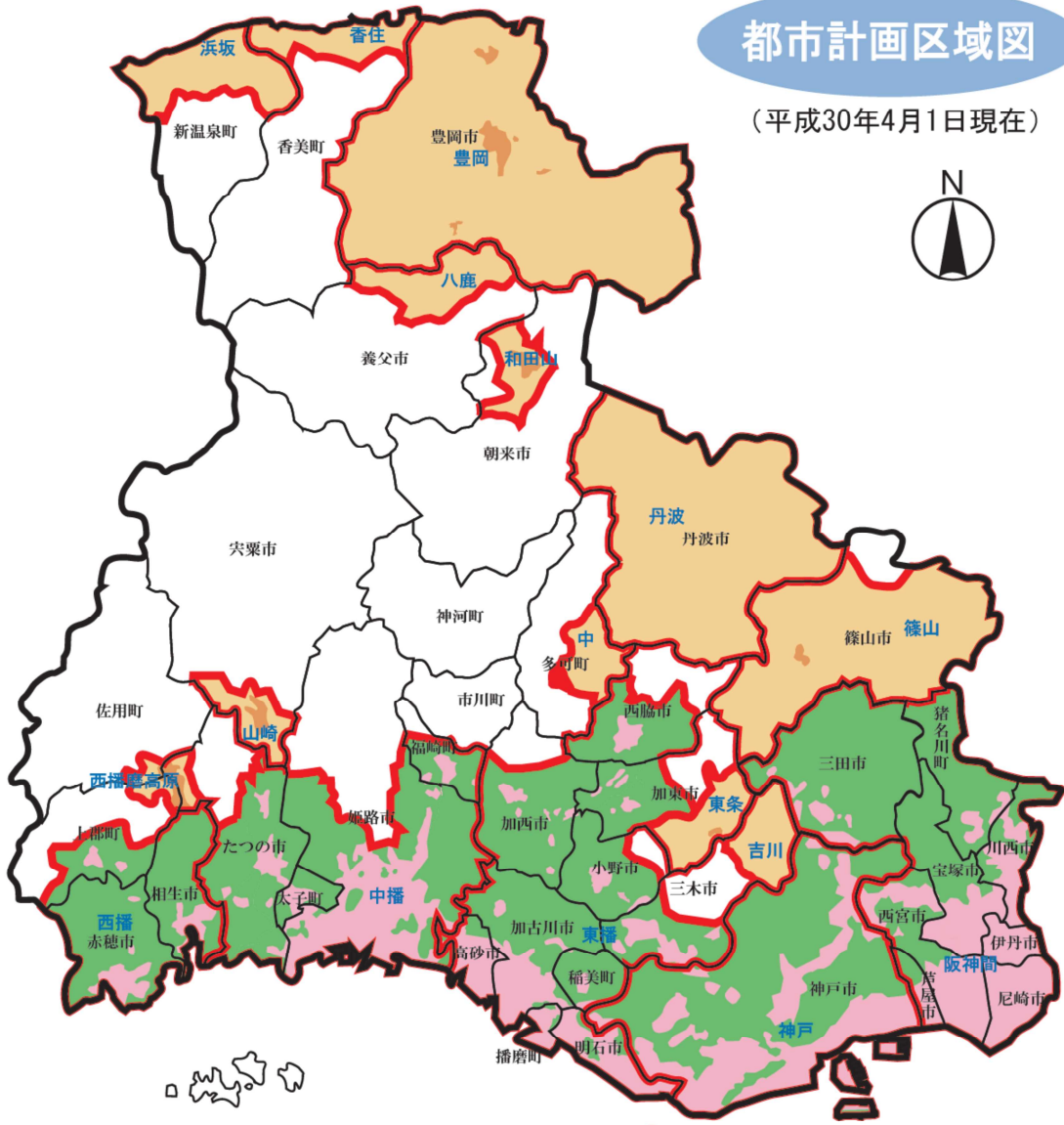
本県では、空間的、構造的、機能的に密接な関係にある 7 つの地域（神戸、阪神、東播磨、西播磨、但馬、丹波、淡路）ごとに、広域的な観点から各地域における都市計画の課題、目標、都市づくりの方針等を示した「広域都市計画基本方針」（任意計画）を平成 20 年に策定し、これを指針として、各都市計画区域について、都市計画区域マスタープランを策定している。

また、都市再開発方針等は、神戸、阪神間、東播、中播、西播の線引き都市計画区域を対象に策定（西播都市計画区域においては防災街区整備方針のみ策定）している。

なお、神戸都市計画区域における都市計画区域マスタープランは、地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（平成 26 年法律第 51 号。以下「第 4 次地方分権一括法」という。）、都市再開発方針等は、地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（平成 23 年法律第 105 号。以下「第 2 次地方分権一括法」という。）の施行に伴い、前回見直し時から神戸市が決定している。

都市計画区域図

(平成30年4月1日現在)



凡 例	
青文字	都市計画区域名
— (Red line)	都市計画区域境界
■ (Pink)	市街化区域
■ (Green)	市街化調整区域
■ (Light brown)	非線引き用途地域
■ (Orange)	市街化区域及び市街化調整区域の区域区分のない都市計画区域



図1 都市計画区域及び区域区分の指定状況

2 上位計画等における将来像

(1) 21世紀兵庫長期ビジョン（平成23年12月）

「21世紀兵庫長期ビジョン」は、21世紀初頭の兵庫の目指すべき社会像とその実現方向を明らかにしたもので、広域的な圏域ごとの「地域ビジョン」と全県的な視点から見た「全県ビジョン」から構成される。

平成23年12月に改訂した全県ビジョンでは、これまで実現を目指してきた4つの社会像「創造的市民社会」「しごと活性社会」「環境優先社会」「多彩な交流社会」の下、2040年に兵庫が目指す姿を12の将来像として描くとともに、その実現に向けた協働シナリオを掲げている。

表2 4つの社会像と12の新たな将来像

社会像	将来像(実現したい兵庫の姿)	見直しのポイント
創造的市民社会	1 人と人のつながりで自立と安心を育む	人と人のつながりの中で自立と安心が得られる社会づくり、地域・世界の課題に貢献する人づくりで、超高齢社会や人のつながりの希薄化に備える
	2 兵庫らしい健康で充実した生涯を送れる社会を実現する	
	3 次代を支え挑戦する人を創る	
しごと活性社会	4 未来を拓く産業の力を高める	地域資源の徹底した活用による地域のしごと創出と成長産業づくりにより、世界規模での構造変化を乗り越える
	5 地域と共に持続する産業を育む	
	6 生きがいにあふれたしごとを創る	
環境優先社会	7 人と自然が共生する地域を創る	自然の恵みを生かした自給持続力の向上と災害に強い安全安心の地域づくりで、食とエネルギーの自立力を高め、災害を最小限に抑える
	8 低炭素で資源を生かす先進地を創る	
	9 災害に強い安全安心な基盤を整える	
多彩な交流社会	10 地域の交流・持続を支える基盤を整える	空き空間の活用、狭域から広域までの多様な地域連携など、人口減少を逆手にとって地域をデザインする
	11 個性を生かした地域の自立と地域間連携で元気を生み出す	
	12 世界との交流を兵庫の未来へ結ぶ	

(2) まちづくり基本方針（平成25年3月）

「まちづくり基本方針」は、まちづくり基本条例(平成11年兵庫県条例第29号)に基づき、成熟の時代にふさわしい、安全、安心で魅力あるまちづくりを総合的に講ずるための県の基本方針を定めたもので、21世紀兵庫長期ビジョンのまちづくり分野における基本的な方針となるものである。

平成25年3月に改定したまちづくり基本方針では、人口減少社会の本格到来や、東日本大震災等を契機とした防災対策や環境問題への関心の高まりなど、社会状況の変化を踏まえ、地域が主役となった持続可能な地域の形成に向け、今後のまちづくりにおいて重要となる4つのテーマを設定するとともに、県を4つの地域に類型化し、それぞれの地域の「懸念される事態」と「めざすべき将来像」を提示している。

表3 県全体のまちづくりで重要となる4つのテーマ

安全・安心のまちづくり		環境と共生するまちづくり	
南海トラフ巨大地震等に備えた都市機能の確保と迅速な復興への対策、誰もが安心して暮らせる環境整備など、まちの安全・安心の確保		住宅やまちの低炭素化、省資源化、エネルギーの自給と、自然環境や生物多様性の保全再生などによる環境との共生	
安全に暮らせるまちづくり ○防災・減災対策 ○大災害時の都市機能の確保と迅速な復興	安心して暮らせるまちづくり ○福祉のまちづくり・ユニバーサルデザインの推進 ○防犯・交通事故対策 ○医療、福祉、子育て、購買機能の確保 ○移動利便性の確保	低炭素・創エネのまちづくり ○住宅・建築物の低炭素化 ○都市の低炭素化 ○再生可能エネルギーの導入促進 ○地域のエネルギー源の多様化とエネルギーの最適利用 ○公共交通の利用促進	自然環境と調和するまちづくり ○自然環境や生物多様性の保全再生 ○農地や森林、里山の保全再生 ○都市緑化 ○環境に対する県民意識の醸成
魅力と活力あるまちづくり		自立と連携のまちづくり	
地域の宝や個性の再発見と発信による地域の魅力づくりと、人口減少期に適合した都市機能の集約や地域の実情に応じたきめ細かな土地利用調整による地域活力の増進		人と人、地域と地域の交流や連携の促進による持続人口(常住人口+交流人口)の確保と地域の自主・自立	
魅力を創るまちづくり ○地域の個性ある景観の形成と広域景観の形成 ○歴史・文化等地域資源の活用	活力を生み出すまちづくり ○中心市街地活性化 ○活力を生む都市基盤整備 ○地域に応じた土地利用誘導 ○都市のコンパクト化 ○使われなくなった地域資産の活用	地域が自立するまちづくり ○世代バランスの確保や担い手の育成 ○地域コミュニティの活性化 ○地域の将来を見据えた住民による地域マネジメント	交流と連携のまちづくり ○多自然・二地域居住 ○多様な交流基盤整備 ○地域間交流と連携 ○都市・地域間をつなぐ交通網の整備

表4 4つの地域ごとの「懸念される事態」と「めざすべき将来像」

多自然地域の集落群		地方都市	
懸念される事態	めざすべき将来像	懸念される事態	めざすべき将来像
集落の荒廃 ・地域生活が維持できず小規模集落が衰退 ・農地や森林、里山の荒廃により水源涵養等の機能が低下 ・災害時に集落が孤立化	つながり育む豊かなふるさと ・豊かな自然が県民の憩いの場、食料やエネルギーの源となる ・地域を愛する都市住民との交流により新たな絆が生まれる ・地域の伝統が親から子へ継承され共に暮らせる社会となる	拠点機能の低下 ・中心市街地の衰退により周辺地域の生活拠点としての機能が低下、周辺地域の衰退が加速 ・市町合併による地域格差がさらに拡大	個性あふれる地域の核 ・地域の文化や経済の中心となる ・都市機能が集約した歩いて暮らせるコンパクトなまちとなる ・周辺地域や遠方からの交流の結節点となる
郊外住宅地		都市中心部	
懸念される事態	めざすべき将来像	懸念される事態	めざすべき将来像
生活機能の劣化 ・住宅需要の縮小により空き地、空き家が増加 ・センター施設の老朽化や公共サービスの低下により買い物難民が発生、高齢者の移動に支障 ・利便性の差により地域格差が拡大	住民主体の成熟したまち ・計画された都市基盤やゆとりある良好な住環境が維持増進される ・住民が主体となり様々なコミュニティビジネスがまちの機能を補完する ・多世代が連携するまちとなる	活力の低下 ・激化する都市間競争への遅れ ・富裕層や若年層が流出 ・災害対策の遅れにより被害が甚大化	競い輝く連たん都市 ・多様な産業や商業、人材が集積し賑わいと活力があふれるまちとなる ・災害時の対策が充実する ・モノやサービス・情報が充実し誰もが安心して快適に暮らし、集い、働く

(3) 兵庫県地域創生戦略（2015-2019年度）（平成30年3月改定）

「兵庫県地域創生戦略」は、少子高齢化の進展や人口減少の中にあっても活力ある地域社会を構築していくため、地域創生の目標や施策を定めている。2060年の目指す社会像、人口規模と経済状況を掲げた上で、2020年まで（2015～2019年度）の戦略目標等と施策を定めており、平成30年の改定においては、これまでの3つの目標に「健康長寿対策」を加え、自然増対策（子ども・子育て対策、健康長寿対策）、社会増対策、地域の元気づくりの4つの「戦略目標」とした。

地域創生の考え方の中では、4つの戦略目標、各地域の「多様性と連携」を基本事項に掲げ、県内を4つの地域特性に区分し、重点的な取組方向を示している。

表5 2060年の兵庫の姿

2060年の兵庫の姿(社会像・人口規模・経済状況)	
<p>○自然増対策（出生数の維持、健康寿命の延伸）・社会増対策（人口の流入増加（流出抑制））により、2060年において、450万人の人口を目指す</p> <p>○2050年代に、県内総生産（GDP）成長率で1.5-2.0%程度を目指す</p> <p>○県民総所得（GNI）に占める海外等からの所得の比率を高める</p>	
<p>1 個性ある多様な地域の中で心豊かな暮らしが実現する兵庫</p> <ul style="list-style-type: none"> ・心豊かな暮らしを実現 ・圏域ごとの機能分散と連携により活力を向上 ・多自然地域の活力を維持 ・大都市圏、郊外など個性に応じた都市空間を形成 	<p>3 二地域居住等県内での交流が進み国内外からの来訪者があふれる兵庫</p> <ul style="list-style-type: none"> ・二地域居住の浸透や交流人口により農山村地域を持続 ・国内外を往来する人・情報・もの・資金の創発・発信拠点に ・五国ならではのオンリーワンの魅力が国内外の人々を呼び込む ・世界の課題解決に貢献する人材の交流
<p>2 医療、防災、多彩な歴史・文化の蓄積、教育力等に支えられた世界トップレベルの生活環境が確保されている安全安心の兵庫</p> <ul style="list-style-type: none"> ・先進の医療体制による健康長寿社会を実現 ・見守りや充実した介護・看護による暮らしの安心 ・世界最高水準の防災基盤と防災意識 ・歴史と進取の精神による質の高い芸術文化を創出 ・高度で多彩な教育環境で兵庫から内外に羽ばたく ・兵庫の知的蓄積の地域へ還元 ・豊かな自然環境や環境に優しい安定的なエネルギーを確保 	<p>4 一人ひとりがその持てる力を最大限に発揮でき、社会を支える主人公となる兵庫</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ふるさと意識を持つ人の広がり ・きずなにより支え合う安全・元気なふるさとづくり ・一人ひとりが能力を発揮でき得意分野に応じて役割を持つ ・様々な“縁”によるつながりの広がり ・誰もが柔軟な働き方が選べ、チャレンジでき、起業家になれる ・子育てを楽しみ子どもがのびのび健やかに育つ
	<p>5 世界経済をリードする基幹産業と地域に根差した地域産業が県内全域で展開される兵庫</p> <ul style="list-style-type: none"> ・高成長が見込まれる海外諸国との連携で経済活力を呼び込む ・兵庫ならではの先端産業が世界経済をリード ・地域産業が高い技術やブランド力で地域経済を活性化 ・農林水産業が発展し、兵庫が平成の御食国として人気を博する ・小規模産業が広がり地域の生活を支える

表6 地域創生の考え方

地域創生の考え方			
多様なポテンシャル	多様な地域特性		
	区分	地域特性	重点的な取組方向
<p>① 阪神・淡路大震災を経験した地としての安全・安心対策</p> <p>② 航空機、味、環境・次世代エネルギー、先端医療等、ものづくり県の更なる進展</p> <p>③ 大型放射光施設「Spring-8」やみこ「京」など世界に誇る先端科学技術基盤の活用</p> <p>④ 多文化共生としてのグローバル性の活用</p> <p>⑤ 進取の気性に富み多彩な兵庫人の育成</p> <p>⑥ 平成の御食国（食の宝庫）の確立</p>	大都市圏	瀬戸内臨海部に位置する日本有数の都市圏	大都市の魅力の更なる向上 ・次世代産業の育成 ・都市ブランドの構築
	大都市に連担する準大都市圏	大都市に近接し、都市機能と豊かな自然を併せ持つ地方都市圏	拠点都市機能の向上 ・ものづくりの拠点 ・都市の拠点の再生
	単独で成立する地方都市圏	多自然地域の魅力を有し、地域の核となる都市部を有した地方都市圏	多自然地域との連携都市 ・地域産業の再活性化 ・拠点都市機能の強化
	多自然地域圏	豊かな自然環境に恵まれ、多彩な農林水産業が営まれる地域	交流と連携でつなぐ多自然圏域の創造 ・農林水産業の成長産業化 ・集落のセーフティの確保

(4) 兵庫 2030 年の展望（平成 30 年 10 月）

「兵庫 2030 年の展望」は、社会が大きく変化する 2030 年頃を見通し、長期ビジョンの想定年次である 2040 年までの一里塚として、兵庫の目指す姿を描いたものである。

展望では、『すこやか兵庫』の実現 ～五国を活かし 日本を先導 世界につなぐ～を目指す姿として掲げ、「未来の活力」の創出、「暮らしの質」の追求、「ダイナミックな交流・環流」の拡大の 3 つの基本方針の下、11 の側面から 2030 年の兵庫の姿とその実現のための取組の方向性等を示している。

表 7 2030 年に向けた地域づくりの基本方針と将来像

基本方針	兵庫の 2030 年の姿
「未来の活力」の創出 ～人口が減っても活力が持続する兵庫～ ・革新技術も活用した産業のイノベーションの創出 ・働き方の多様化による全員活躍の推進 ・地域と世界で活躍する人づくり ・次世代エネルギーの導入拡大 ・農水産業の基幹産業化	1 価値創造経済 ・先端産業が集積 ・起業・創業が活発
	2 全員活躍社会 ・多様な働き方が実現 ・生涯現役
	4 未来に挑む人づくり ・地域と世界で活躍する力が育成 ・リカレント教育が充実
	8 環境先進地 ・次世代エネルギー社会を先導 ・森林資源の活用が拡大
	9 御食国ひょうご ・農水産業が基幹産業として発展 ・農のスマート化が進展
「暮らしの質」の追求 ～豊かな生活ができる兵庫～ ・ワーク・ライフ・バランスによる「自分時間」の充実 ・子育て環境や医療・介護体制の充実 ・教育機会の確保など格差の固定化の是正 ・防災・減災体制など地域の安全基盤の強化	3 充実する「自分時間」 ・ワーク・ライフ・バランスが実現 ・多様な形で過ごす「自分時間」
	5 子育て安心社会 ・子育て環境が充実 ・地域とつながる子育てが再生
	6 進む健康長寿 ・健康寿命が延伸 ・介護・医療体制が充実
「ダイナミックな交流・環流」の拡大 ～活動の舞台が広がる兵庫～ ・五国の強みを活かしたツーリズムや二地域居住など交流人口の拡大 ・世界との経済・人材交流の拡大 ・陸海空の交通インフラの充実 ・まちの賑わいの創出	7 安全な暮らし ・防災、防犯、感染症対策等が強化
	10 交流五国 ・地域間や世界との交流が拡大 ・陸海空の交通インフラが充実
	11 豊かな生活空間 ・二地域居住等が拡大 ・世代間交流が広がる地域

(5) ユニバーサル社会づくり総合指針（平成 30 年 10 月）

「ユニバーサル社会づくり総合指針」は、少子高齢化の進展や障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（平成 25 年法律第 65 号）等の成立、ユニバーサル社会づくりの推進に関する条例（平成 30 年兵庫県条例第 27 号）等の制定・施行を契機に取組を一層促進するための基本構想及び実施方策として改定された。

ユニバーサル社会づくり総合指針では、ユニバーサル社会づくりの推進に関する条例で掲げた基本理念に基づき、ひと、参加、情報、まち、ものの各分野での取組の方向性を示している。

(6) 国における都市政策の流れ

国においては、人口減少・高齢化、財政制約・経済の低迷、地球環境問題とエネルギー制約等に起因する様々な課題の顕在化に対して、わが国の都市政策の在り方として、郊外部の開発圧力の規制的手法によるコントロールを基に、拡散した市街地をコンパクト化して都市の持続性を確保する「集約型都市構造化」の本格的展開に大きく転換してきている。

ア 都市計画に関する諸制度の今後の展開について

(都市計画制度小委員会 中間とりまとめ (平成 24 年 9 月))

社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会 都市計画制度小委員会の平成 24 年 9 月 3 日の中間とりまとめ「都市計画に関する諸制度の今後の展開について」において、都市計画の制度面、運用面において、「集約型都市構造化」と「都市と緑・農の共生」の双方が共に実現された都市を目指すべき都市像とするとともに、この都市像を実現するため、都市計画の前提となる民間活動を重要な手段として位置付け、重視していくことの重要性が示された。

イ 都市再構築戦略検討委員会中間とりまとめ (平成 25 年 7 月)

平成 25 年 4 月に都市再構築戦略検討委員会が設置され、快適な生活の場と機能的な経済活動の場を備えた都市の実現に向けて、これまで整備されてきた既存ストックの改変、有効活用を図るとともに、ソフト面も含めて地方都市・大都市のそれぞれの再構築に向けた指針となる総合的な都市再構築戦略(リノベーションプラン)が検討された。同年 7 月の中間とりまとめにおいて、まちなか居住や都市機能の集約を推進することにより、まちなかの人口密度を維持していく集約型の都市構造を作っていく必要性が打ち出された。

ウ 立地適正化計画制度の創設

(都市再生特別措置法等の一部を改正する法律 (平成 26 年法律第 39 号))

都市再生特別措置法が改正され、行政と住民や民間事業者が一体となったコンパクトなまちづくりを促進するため、立地適正化計画制度が創設された。

立地適正化計画制度は、「コンパクト・プラス・ネットワーク」の考え方を基本に、人口減少・高齢化にあっても、医療・福祉施設、商業施設や住居等がまとまって立地し、高齢者をはじめとする住民が公共交通によりこれらの生活利便施設等にアクセスできるなど、福祉や交通なども含めて都市全体の構造を見直していくためのマスタープランとなるものである。

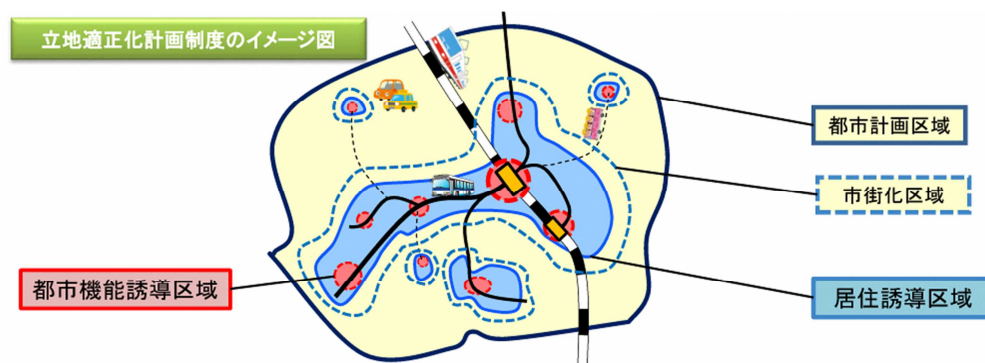


図 2 立地適正化計画制度のイメージ図 (国土交通省資料)

エ 「都市のスポンジ化」への対応

(都市計画基本問題小委員会 中間とりまとめ (平成 29 年 8 月))

社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会 都市計画基本問題小委員会の平成 29 年 8 月の中間とりまとめにおいて、「コンパクトシティ政策の推進」における喫緊の課題として「都市のスポンジ化」を取り上げ、都市のスポンジ化がもたらす課題及び都市計画上の対策が示されている。

表 8 「都市のスポンジ化」への対応の要点

<p>都市のスポンジ化がもたらす課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ■都市の低密度化 <ul style="list-style-type: none"> ・生活利便性の低下 ・行政サービス、インフラの維持管理、既往の投資の非効率化 ■空き地、空き家等の大量発生 <ul style="list-style-type: none"> ・治安、景観、居住環境の悪化、災害危険性の増大 ■中心部における土地の低未利用 <ul style="list-style-type: none"> ・都市全体の機会損失、郊外への需要流出 	<p>対策の視点と留意点</p> <ul style="list-style-type: none"> ・都市の低密度化は、主に市町村単位、又は生活圏・都市圏といった単位で広く捉えるべき課題。 ・都市のスポンジ化は、個別利害と結びつきやすい。 ・区域区分制度だけではランダムに発生するスポンジ化に十分に対処できない。 ・現在の都市計画制度には、施設整備後の機能維持に関するマネジメント手法がない。 			
<p>施策の具体的方向性</p> <ul style="list-style-type: none"> ・コンパクト・プラス・ネットワークの考え方のもと、スポンジ化に対処できる施策を重ねがけしていく。 <table border="1" data-bbox="266 913 1362 1160"> <tr> <td data-bbox="266 913 657 1160"> <p>■現に発生したスポンジ化への対処方策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市場性がある場合の後方支援 ・土地等の媒介や所有と利用の分離を通じた空き地等の利活用 ・土地・建物の利用放棄等への行政の働きかけの手法の導入 ・暫定利用の積極的な評価 </td> <td data-bbox="657 913 995 1160"> <p>■スポンジ化の発生に備えた予防策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・契約的手法の導入（エリアマネジメントを担保） ・まちづくりを主体的に担うコミュニティ活動の推進 </td> <td data-bbox="995 913 1362 1160"> <p>■共通する論点</p> <ul style="list-style-type: none"> ・マスタープランを通じた実効性の確保 ・推進体制や担い手の確保 ・ナッジ型の政策手法の導入（行動変容を促す情報発信等） </td> </tr> </table>		<p>■現に発生したスポンジ化への対処方策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市場性がある場合の後方支援 ・土地等の媒介や所有と利用の分離を通じた空き地等の利活用 ・土地・建物の利用放棄等への行政の働きかけの手法の導入 ・暫定利用の積極的な評価 	<p>■スポンジ化の発生に備えた予防策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・契約的手法の導入（エリアマネジメントを担保） ・まちづくりを主体的に担うコミュニティ活動の推進 	<p>■共通する論点</p> <ul style="list-style-type: none"> ・マスタープランを通じた実効性の確保 ・推進体制や担い手の確保 ・ナッジ型の政策手法の導入（行動変容を促す情報発信等）
<p>■現に発生したスポンジ化への対処方策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市場性がある場合の後方支援 ・土地等の媒介や所有と利用の分離を通じた空き地等の利活用 ・土地・建物の利用放棄等への行政の働きかけの手法の導入 ・暫定利用の積極的な評価 	<p>■スポンジ化の発生に備えた予防策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・契約的手法の導入（エリアマネジメントを担保） ・まちづくりを主体的に担うコミュニティ活動の推進 	<p>■共通する論点</p> <ul style="list-style-type: none"> ・マスタープランを通じた実効性の確保 ・推進体制や担い手の確保 ・ナッジ型の政策手法の導入（行動変容を促す情報発信等） 		

オ 都市のスポンジ化対策の制度創設

(都市再生特別措置法等の一部を改正する法律 (平成 30 年 4 月))

都市再生特別措置法等の一部を改正する法律 (平成 30 年法律第 22 号) が平成 30 年 4 月 18 日に成立、同年 7 月 15 日から施行された。これにより、持続的な都市構造への転換に向けた「コンパクト・プラス・ネットワーク」の取組を進めるため、都市機能や居住を誘導すべき区域を中心に、低未利用地の集約等による利用の促進、地域コミュニティによる身の回りの公共空間の創出、都市機能の維持等の施策を総合的に講じるための制度として、「低未利用土地権利設定等促進計画」や「立地誘導促進施設協定 (通称: コモンズ協定)」制度が創設された。

表 9 「都市のスポンジ化」対策制度の概要

<p>低未利用土地権利設定等促進計画</p> <p>低未利用地の地権者等と利用者とを、行政が所有者等の探索も含め能動的にコーディネートの上、土地・建物の利用のために必要となる権利設定等に関する計画を市町村が作成し、一括して権利設定等を行う。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○細分化された土地・建物の権利関係の整序に有効 ○任意の権利設定・移転に比べ、時間・手間を削減 ○行政のコーディネートによる安心感 	<p>立地誘導促進施設協定 (通称: コモンズ協定)</p> <p>地域コミュニティが公共性を発揮し、住民の幅広いニーズに対応した必要な施設を一体的に整備・管理 (現代のコモンズ) する協定を市町村長が認可・公告。「承継効」あり。市町村長による隣接地権者等への参加あっせんも可能。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○地域コミュニティによる公共的空間の創出・安定的運営を促進 ○民間の任意の活動を公認し、活動意欲をアップ
---	---

カ 「スマートシティの実現に向けて【中間とりまとめ】」の策定

(国土交通省都市局発表(平成30年8月))

近年、IoT (Internet of Things)、ロボット、人工知能 (AI)、ビッグデータといった新たな技術をまちづくりに取り込み、都市の抱える課題の解決を図っていくことが求められていることから、国土交通省では、スマートシティに関する取組の更なる推進、民間企業等が持つ技術のまちづくりへの応用や研究開発等が進むことを期待し、「スマートシティの実現に向けて【中間とりまとめ】」を策定した。

とりまとめの中でスマートシティは、「都市の抱える諸課題に対して、ICT等の新技術を活用しつつ、マネジメント(計画、整備、管理・運営等)が行われ、全体最適化が図られる持続可能な都市または地区」と位置付けられており、その実現のため、①技術オリエンテッドから課題オリエンテッドへ、②個別最適から全体最適へ、③公共主体から公民連携へ、といったコンセプトとイメージが示された。

キ 第32次地方制度調査会への諮問(平成30年7月)

平成30年7月の国の第32次地方制度調査会において、人口減少が深刻化し高齢者人口がピークを迎える2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応する観点から、圏域における地方公共団体の協力関係、公・共・私のベストミックスその他の必要な地方行政体制の在り方について、諮問した。

2040年頃から逆算することで見えてくる人口の動向や子育て・教育、医療・介護、インフラ・公共交通といった各行成分野での課題について、幅広く検討することとしており、その答申の内容は都市計画においても勘案することが求められる。

3 都市計画に関する課題

(1) 人口減少・超高齢社会の進行

平成 27 年国勢調査における本県の人口は約 553 万人（平成 30 年 4 月 1 日時点推計 約 548 万人）であり、阪神・淡路大震災のあった平成 7 年にも一時減少はあったものの、平成 22 年国勢調査以降、減少傾向が続いている。平成 52 年には、現在より約 92 万人少ない約 467 万人となる見込みである。

年齢別の人口構成を見ると、平成 52 年の生産年齢人口（15 歳～64 歳）は、現在より約 104 万人少ない約 250 万人となる見込みである。その一方で、高齢者人口（65 歳以上）は今後も増加し、平成 52 年の 65 歳以上人口比率は約 36%となる見込みである。

ア 持続可能な生活圏の確保

生産年齢人口の減少は、医療、介護や生活支援等の担い手不足を招き、住民の生活を支えるサービスが低下するおそれがある。また、長期的には県内全域で人口が減少するのに併せて疎住化が進み、暮らしの利便性やサービスの効率性が低下する等の問題が生じると考えられる。

今後、まちなぎわいや生活の質の維持・向上を図るため、日常生活を支える都市機能の維持に必要な利用圏人口を確保するとともに、高齢者や女性の社会進出を促進するため、職場、子育て支援施設、教育施設や医療・福祉施設等と居住地が近接した持続可能な生活圏の確保が必要である。

なお、本県においては、兵庫県地域創生戦略（2015-2019 年度）に基づき、全県及び地域別に、人口対策（自然増対策（子ども・子育て対策、健康長寿対策）・社会増対策）と地域の元気づくりに関する施策を推進している。

イ 公共交通ネットワークの維持・確保

近年、人口減少やモータリゼーションの進展とあいまって公共交通の利用者数が減少し、路線バス等の廃止が見られる。こうした現象は、内陸部や日本海側で顕著であったが、最近では、都市近郊部でも顕在化してきている。こうした状況に対して、コミュニティバス・タクシーやデマンド型交通等の運行や、地域が主体となった自主運行バス等の取組が見られるようになってきている。

今後は、運転免許を持たない若年世代に加えて、高齢者人口の増加、特に多くの高齢者の運転免許自主返納により、日常生活において自家用車等での移動が困難となる交通弱者が更に増えるおそれがある。日常的な移動の確保は、健康面からも重要性が指摘されているところであり、交通事業者・住民・行政が連携して移動手段の維持・確保を図るとともに、ユニバーサル社会に対応した公共交通ネットワークの維持・確保を図る必要がある。

ウ 地域の魅力の向上と地域間交流の促進

近年、情報化社会の進展は著しく、ICT（Information and Communication Technology：情報通信技術）や IoT（Internet of Things：モノのインターネット化）を活用した遠隔医療・教育や個人向け商品販売・配送システムの充実、各種生活サービスの複合化・高度化等により、住民の居住地選択の幅が広がることから、地域で提供される住環境や働く場、公共サービスの内容や

質に応じた地域間競争が生じることが想定される。

交流人口についても、高速交通網の整備等による行動圏の拡大や観光情報発信の充実等による選択肢の拡大等から地域間競争が激化している。また、急激に拡大しているインバウンド（訪日旅行）需要についても、従来の団体旅行向けの定型化需要から個人旅行による文化や体験を重視する個別需要へと移行しつつある中で、地域ごとの魅力向上や差別化を巡る競争が始まっている。

各地域においては、定住人口の減少に伴う地域の担い手不足による地域活力の低下に対し、居住地としての魅力の向上を図るとともに、多様な地域の資源を生かし、県外、国外を含めた地域間交流の促進を図ることにより地域の活性化に取り組む必要がある。

エ 市街地や集落地の低密度化対策

人口減少社会においては、市街地の人口密度の低下と、低未利用地の増加による土地利用密度の低下、すなわち市街地の低密度化が進行する。過密な市街地においては、密度の低下もゆとりの向上をもたらすものとして捉えることも可能であるが、一般的な市街地においては、空き地や空き家の増加、地区人口の減少による活力低下などが市街地環境の問題として捉えられている。

本県の市街地エリアでは、全体としては比較的高密度を維持する見込みであり、局所的に発生する低密度市街地への対応が課題となる。これらは、密集市街地、機能更新が進まない旧市街地、計画的市街地が老朽化したものなど、従来から課題を抱えていた地区であり、人口減少を前提に地域づくりの在り方を再構築する必要がある。一方、市街地以外のエリアは農林漁業集落と古くからの住宅地が存し、エリア全体で低密度化が進行し、場所によっては集落や自治会等の機能を維持・継承できなくなる事態も予想される。こうしたエリアでは、居住地と農林漁業地が近く、一体的な環境を形成しており、居住の低密度化が農地や里山、漁港等の管理水準の低下を招き、その先は放棄地となるおそれもある。

こうした市街地や集落地の低密度化は、治安や景観、コミュニティの弱体化、土地の荒廃による災害危険の増大、民間投資の減少、インフラ管理や公共サービスの非効率化などの問題の要因となり、都市づくりの在り方として対応する必要がある。このため、都市や地区の特性や将来見通しに基づいて、日常生活を支える都市機能の効率的な確保や住環境の維持、地区の個性や魅力の向上、コミュニティの継承など、都市の構造と暮らしの在り方について、地域における将来像を共有しながら、その実現に向けた対策を講じていく必要がある。

(2) 防災対策の必要性の増大

ア 防災・減災への更なる対策

阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、これまで広域防災拠点の整備や密集市街地の改善など災害に強いまちづくりを進めてきたが、東日本大震災における地震・津波による甚大な被害や、近年多発する集中豪雨等による浸水被害や土砂災害により、改めて気候変動の影響を考慮の上で、自然災害に対する備えの大切さが認識され、住民の防災意識も高まっている。特に、従来の防災対策に加え、災害時の被害を最小化する「減災」の考え方に基づいた備えの充実が求められており、

レジリエンス（強靭さ・しなやかさ）の確保に向けた防災対策、さらには災前・災後の状況を想定して事前に総合的に備える事前復興まちづくりの必要性が増大している。

本県では、東日本大震災の被害状況を踏まえ、津波による浸水想定区域の見直しを行ったほか、「総合治水条例」を制定し、台風や集中豪雨による浸水被害に対して、従来の河川下水道対策に流域対策や減災対策を組み合わせた総合治水に取り組むとともに、「第3次山地防災・土砂災害対策計画」に基づく治山ダムや砂防えん堤等の整備を進めている。また、土砂災害防止法に基づき、危険箇所の周知と警戒避難体制の整備をいち早く進めるため、土砂災害警戒区域の指定を平成26年度までにおおむね完了し、現在は、土砂災害特別警戒区域の早期指定に向けて取組を進めているほか、平成27年度の水防法改正に伴い、想定最大規模降雨等による洪水等の浸水想定区域の作成も進めている。

(3) 都市の維持管理コストの増大

ア 都市基盤施設の戦略的な維持管理・更新

道路、下水道、公園等の都市基盤施設については、高度経済成長期の急速な人口増加・都市の拡大に対応し整備を進め、一定のストックを形成してきた。しかし、建設後30～50年を経過する施設が多く、今後一斉に老朽化が進行し維持管理・更新費が急増することが懸念されている。

そのため、財政制約下での効率的なストック活用への転換に向けた戦略的な維持管理・更新が必要である。

イ 都市基盤施設整備計画の適切な見直し

今後も真に必要な都市基盤施設の整備は進めていく必要があるが、人口減少社会においては、既に都市計画決定されている都市施設についても、社会経済情勢の変化等を勘案し、適切に見直しを図る必要がある。

なお、本県では、長期未着手の都市計画道路について、市町と共に、平成15年度から第一次見直し、平成23年度から第二次見直しを行い、平成29年度に完了している。また、土地区画整理事業や都市計画公園・緑地についても見直しを進めている。

(4) 地球環境への配慮

ア 低炭素・循環型社会の構築

都市の構造と二酸化炭素排出量には高い相関関係があり、面積と人口が同規模である場合、低密度の市街地が一様に広がる都市では、高密度な市街地を形成している都市に比べ自家用車への依存度が高く、運輸旅客部門の一人当たりの年間二酸化炭素排出量が多くなっている。社会経済活動に伴って発生する二酸化炭素の相当の部分が都市において発生しているため、二酸化炭素排出量の少ない都市構造への転換が求められている。

加えて、東日本大震災を契機としてエネルギー需給バランスが変化しており、市街地の集積を生かした効率的なエネルギーの利用、再生可能エネルギーの利用や廃棄物の再生利用等による資源の循環等が求められている。

イ 都市と緑・農との共生

緑の保全を図ることは、二酸化炭素の吸収源となるなど地球環境問題への対応策の一つであるとともに、ヒートアイランド現象の緩和、生物多様性の保全、良好な居住環境の確保など都市環境の改善にも役立つものである。

そのため、都市化に伴う開発等により失われた森林、海岸等の豊かで多様な自然環境について、県民の参画と協働による保全・再生の取組を地域の特色に応じて進める必要がある。

さらに、都市内の農地については、都市農業振興基本法に基づき国が「都市農業振興基本計画」を定める中で、これまでの「宅地化すべきもの」から、都市に「あるべきもの」として位置付けが明確化され、消費地に近い食料生産地であるほか、災害時の一時避難地やレクリエーションの場等の多様な役割・機能の発揮が期待されている。また、都市緑地法の改正により、良好な都市環境の形成を図る観点から保全すべき農地については、「緑地」として積極的に位置付けるとともに、生産緑地法も改正され、当初の指定から30年を経過する生産緑地について、引き続き「特定生産緑地」として指定することにより、保全が図られることとなった。こうした状況変化を踏まえ、生産緑地をはじめとする都市農地は、多面的機能を発揮する空間として、都市環境との調和を図りながら保全することが求められている。

(5) 産業構造の変化

ア 土地利用転換への対応

神戸、阪神、東播磨、西播磨地域では、第二次産業を基幹産業として工業地帯が形成されてきたが、産業構造の変化や激しいグローバル競争等の影響を受け、企業の事業縮小や、海外への生産拠点の移転や統廃合等による工場の閉鎖が発生している。この結果、閉鎖で生じた工場跡地等においては、大規模な集客施設や集合住宅等の立地が見られるほか、新産業の創出・集積を誘導する施策による土地利用転換が見られるため、こうした企業の土地需要の変化に的確に対応する必要がある。

なお、本県独自の取組として、「工場敷地の再利用に係る都市機能の調和等に関する要綱」（平成23年9月施行）により、大規模な工場跡地の適切な再利用を促進している。

イ 大規模集客施設の立地誘導

近年、大規模集客施設が市街地内の工場跡地等に出店し、広域にわたって道路の渋滞等を引き起こすなど市町域を越えた問題が発生している。また、郊外の大規模集客施設は雇用の促進、娯楽の場の提供、消費者ニーズの充足等の効果がある一方、中心市街地衰退の一因ともなっている。

そのため、市町の中心市街地活性化の取組や特別用途地区の指定と連携して、大規模集客施設の誘導・抑制方針を定めた「大規模な集客施設の立地誘導・抑制に係る広域土地利用プログラム」（以下「広域土地利用プログラム」という。）を運用し、大規模集客施設の適正な立地誘導・抑制を図る必要がある。

ウ 産業用地開発への対応

近年、新名神高速道路や東播磨南北道路、さらには将来的な播磨臨海地域道路も含め、新たな高速道路の整備等を契機に、インターチェンジ周辺等での産業用地開発としての土地利用の需要が高まっている。

これらの需要に的確に対応し、産業の活性化を図りつつ、周辺環境等も考慮した適切な土地利用を推進する必要がある。

(6) 地域の主体性の高まり

ア 地域創生の取組と兵庫 2030 年の展望

少子高齢化や人口減少、東京圏への人口の集中、地域経済の縮小等の構造的な課題を克服し、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくことを目的に平成 23 年にまち・ひと・しごと創生法が制定され、人口の長期ビジョン及びその実現に向けた総合戦略が策定された。

本県においても、急速な少子高齢化の進展に的確に対応し、人口の減少を抑制するとともに、東京圏に一極集中している人口及び活力を地方に分散することにより、地方が自立する構造を確立し、将来にわたって、県内の各地域で活力のある地域社会を構築していくため、兵庫県地域創生条例（平成 27 年兵庫県条例第 4 号）を制定するとともに、その具体的な目標と対策を定めた「兵庫県地域創生戦略」を策定している。また、「兵庫県地域創生戦略」と「21 世紀兵庫長期ビジョン」をつなぐものとして「兵庫 2030 年の展望」を作成し、「すこやか兵庫」の実現を目指し、「『未来の活力』の創出」、「『暮らしの質』の追求」、「『ダイナミックな交流・環流』の拡大」を方針化している。こうした地域づくりの動きを、都市づくりの側面からも支援していく必要がある。

イ 県と市町との役割分担

市町合併による行政区域の広域化に加え、地方分権の進展による県から市町への都市計画決定権限の移譲が行われている。その一方で、幹線道路沿道の散発的な商業開発など市町域や都市計画区域を越えた広域的な課題への対応が必要となっている。

そのため、広域調整を担う県と基礎自治体としてまちづくりの中核を担う市町との役割分担を一層明確にし、それぞれの役割を果たすことが重要である。

II 目指すべき都市づくり

都市づくりの基本方針や都市計画に関する現況と課題を踏まえ、以下のとおり本県の今後の目指すべき都市づくりの方向性を示す。

これらの取組を推進することにより、持続可能な都市構造への転換を図るとともに、定住や交流に資するものとする。

1 安全・安心な都市空間の創出

(1) 総合的な防災・減災対策による安全な都市づくり

阪神・淡路大震災の経験と教訓を生かし、災害に強い都市づくりを進めるため、災害時における都市機能の代替性の確保をはじめ、均衡のとれた都市施設の配置とそれらのネットワーク化、都市の耐震化・不燃化、密集市街地整備マニュアルを活用した密集市街地の改善など被害を未然に防止する対策に引き続き取り組むとともに、災害が発生した場合であっても被害を最小限に抑えることのできる、防災・減災対策を進める。

特に、東日本大震災の教訓を踏まえ、南海トラフ地震等による津波被害が想定される臨海部における対策の強化を図る。また、台風や近年多発する局地的な集中豪雨による浸水被害や土砂災害に対して、流域全体で防災力の向上を図る総合的な治水対策、砂防えん堤等の設置による土砂災害対策、治山ダム等の設置による治山対策及び間伐木を利用した土留工の設置等の「災害に強い森づくり」による森林の適正管理を推進するとともに、土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域の指定等を推進する。なお、土地利用等については、想定されている自然災害のリスクを考慮するとともに、特に大きな災害危険が予測される区域においては、事前復興まちづくりの考え方も踏まえながら土地利用等について検討する。

(2) 誰もが健康で社会参加できる安心な都市づくり

年齢、性別、障害の有無、文化などの違いに関わりなく、誰もが地域社会の一員として支え合う中で、安心して暮らし、一人ひとりが持てる力を発揮して元気に活動できるユニバーサル社会づくりを進めるため、誰もが安心して住まい、自宅からまちなかまで安全・快適に移動し、活動できる社会の実現に向け、引き続き、住宅、公共交通、生活利便施設等の一体的なバリアフリー化を推進する。

特に、超高齢社会が到来する中、高齢者の社会参加や外出機会を増加させることは健康寿命の延伸においても重要であり、まちの中心部の歩行環境の向上、高齢者等の社会参加やコミュニケーションの場の提供、地域包括ケア体制の充実に向けた医療・福祉サービスの確保等のまちなかへの出歩きを促す仕掛けについて、医療・福祉施策と連携しながら、ハード・ソフト両面から推進する。

また、近年は、女性の社会進出、共働き世帯の増加等に伴い、保育所や放課後児童クラブ等への入所待機児童の解消や、年齢による切れ目のない子育て支援体制の構築などが求められており、官民の連携の下、これらに対応した施設整備を推進する。

2 地域のイニシアティブ（主導）による魅力的な都市づくり

(1) エリアマネジメントの促進

今後は、人口増加に対応した市街地郊外の大規模開発から多数の権利者等が存在する既成市街地内での再開発や再整備が中心となり、住宅地における良好なまちなみ景観の形成、まちなみ緑化、住環境の保全、オールドニュータウン等における多世代の支え合うまちづくり、商業・業務地における機能更新やにぎわいの創出など、多様な地域課題へ対応した魅力ある地域づくりが求められる。また、快適で機能的な都市生活に必要な都市基盤施設等の整備が充足した成熟社会においては、従来のような施設等の新規建設によるものではなく、ストックを最大限に活かす地域づくりの発想が必要である。

そのため、住民、事業者、地権者、関連団体等の地域の担い手が一定のエリア内における維持管理・運営に主体的に取り組み、自らの資産価値の向上や経済の活性化を図る「エリアマネジメント」の取組を促進する。

(2) 地域資源を生かした魅力ある都市づくり

本県は多様な自然と風土を背景に、優れた景観や自然環境、特色ある歴史・文化を持つ個性的な地域から形成されており、居住地としての魅力の向上や県外、国外を含めた地域間交流の促進により地域の活性化を図ってきた。引き続き、美しい自然景観や歴史的なまちなみの保全、屋外広告物の整序、グリーンインフラの推進や緑化等による美しい環境の形成など、地域資源を生かした魅力ある都市づくりにより地域間交流を促進する。併せて、インバウンドの誘致を含む多様な交流の拡大に資するよう都市計画制度の活用を図る。

特に、複数市町の区域に広がる幹線道路沿道や河川流域等において、流域単位や地域間での連携を図るとともに、地域のイメージを特徴付ける広域的な景観の保全・創造や、今後増加が予想される良好な景観を阻害する放置施設等への対応を進める。

また、空き地・空き家等も地域資源とみなし、地域コミュニティが主体となった空き地・空き家の利活用や既存建築物のリノベーション等によるまちの再生の取組を促進する。

さらに、都市農地の保全や都市農業の振興を通じて都市と農が共生する生活文化を育成するほか、市街化調整区域においては、市街化調整区域の性格を維持しながら、地域の活力維持に資するまちづくりを促進するため、都市計画法に基づく各種制度等を活用して地域活力の向上や産業の活性化を支援する。

(3) 民間投資の誘導

成熟社会を迎えるに当たり、特に都市部では、都市基盤施設が公的セクターによって相当程度整備されたことから、今後は都市づくりにおいて中心的な役割を担う民間投資を適切に誘導することが一層重要となる。

民間投資を誘導するため、医療・福祉、商業施設等の民間施設が立地し維持される一定の人口を持った地域を形成するとともに、民間投資を重点的に誘導しようとする地区については、都市計画法等に基づく特例制度の活用等の行政側による積極的な対応に加え、民間事業者に対する税制優遇、利子補給、低利融資、補助等の立

地支援措置を適切に講ずる。

さらに、公共投資についても、公共サービスに民間の資金や技術、ノウハウを取り入れる PPP (Public Private Partnership : 公民連携) の推進や PRE (Public Real Estate : 公的不動産) の効率的な管理運営と併せ、地域に不足する民間機能の公有地への誘導など民間活力の活用を図る。

(4) 情報ネットワーク等の活用

情報化社会がより高度化することにより、新たな働き方や生活サービスが生まれるなど社会に対する大きな影響が想定される。

そのため、国で検討されているスマートシティの考え方やモデル地区での取組等を踏まえ、情報ネットワークや革新的技術を活用した都市づくりについて検討を進める。

3 持続可能な都市構造の形成

(1) 本県の現在の都市構造

本県は旧五国からなる広域な県で「日本の縮図」とも言われている。瀬戸内海から日本海沿岸に至る広い県域に、平野部から山地丘陵部、島しょ部まで多様な地形的特徴を有し、古代から多様な歴史が展開されてきた。こうした多様な自然、多彩な歴史が一体となっていることが、本県の特徴(兵庫らしさ)の基盤となっている。

本県の都市づくりは、こうした自然や歴史的特徴を基盤に展開されてきている。交通利便性の高い瀬戸内臨海部において、人口及び都市機能が集積しており、特に神戸・阪神地域で高密度な市街地を形成している。

また、内陸部においては、ニュータウンや市町の中心部、鉄道駅の周辺等にこれらの集積が見られ、こうした市街地は、鉄道やバス、基幹道路等の交通ネットワークで瀬戸内臨海部とつながっている。

但馬、丹波、淡路地域では、山地が地域の大部分を占めており、平野部のうち鉄道駅周辺や河川・街道沿い等に人口及び都市機能の集積が島状に分布し、これらの市街地が基幹道路を中心とした交通ネットワークにより結ばれている。

このように本県の現在の都市構造は、大都市圏とその周辺市街地、内陸部の地方都市圏、多自然地域圏が一体としてあること、また、地域の中心となる拠点市街地がそれぞれの都市圏域を持って位置し、基幹交通でネットワークされていることが特徴となっている。

今後の都市構造の在り方については、本県の都市構造の特徴を踏まえるとともに、拠点整備や交通ネットワーク整備、あるいは居住環境整備等の取組状況も加味して、方向性や実現に向けた方策を定めるものとする。

表 10 都市構造の強化に資する取組等の動向

	立地適正化計画※		拠点整備 〔 広域都市機能集積地区 地域都市機能集積地区 〕	交通ネットワーク整備	
	策定済み	策定中		(地域内)	(共通)
神戸・阪神地域	尼崎市	神戸市 西宮市 宝塚市	<ul style="list-style-type: none"> ○都心三宮再整備（基本構想） ○市街地再開発事業（新長田駅南地区、JR 芦屋駅南地区、JR 西宮駅南西地区） ○川西市中央北地区再整備（キセラ川西） ○広域拠点病院の整備（県立尼崎総合医療センター） 	<ul style="list-style-type: none"> ○新名神高速道路（供用済み） ○名神湾岸連絡線（構想） ○大阪湾岸道路西伸部（整備中） ○神戸西バイパス（整備中） 	
播磨地域	姫路市 福崎町 たつの市 西脇市	高砂市 太子町	<ul style="list-style-type: none"> ○明石駅周辺整備（駅南再開発等） ○姫路駅周辺整備（駅前広場、キャストイ計画等） ○広域拠点病院の整備（北播磨医療センター、県立はりま姫路総合医療センター（仮称）） 	<ul style="list-style-type: none"> ○東播磨道（一部供用済み） ○中国横断自動車道姫路鳥取線（一部供用済み） ○東播丹波連絡道路国道 175 号西脇北バイパス（整備中） ○東播丹波連絡道路西脇市黒田庄町地区以北（構想） ○播磨臨海地域道路（構想） ○JR 山陽本線（東加古川駅付近）連続立体交差事業（構想） ○播磨圏域鉄道沿線まちづくり協議会 	<ul style="list-style-type: none"> ○ひょうご基幹道路ネットワーク整備基本計画の策定 ○新広域道路交通計画の策定 ○公共交通バリアフリー化の促進 ○連続立体交差事業の推進
但馬・丹波・淡路地域	朝来市		<ul style="list-style-type: none"> ○広域拠点病院の整備（豊岡病院、朝来医療センター、県立淡路医療センター、県立丹波医療センター（仮称）） 	<ul style="list-style-type: none"> ○北近畿豊岡自動車道（一部供用済み） ○山陰近畿自動車道（一部供用済み） 	

（※立地適正化計画の策定状況は、平成 31 年 1 月 1 日時点）

表 11 都市構造の強化に資する県の施策（都市計画に関連する主なもの）

区分	主な施策（例示）
地域創生の展開	<ul style="list-style-type: none"> ○ひょうご地域創生交付金制度の創設 ○地方創生拠点整備交付金事業の実施
定住カムバックの促進	<ul style="list-style-type: none"> ○空き家・空き床対策の充実（空き家活用支援事業、空き床等活用支援事業等）
安全・安心でにぎわいのあるまちづくりの推進	<ul style="list-style-type: none"> ○市街地整備の推進（市街地再開発事業、土地区画整理事業） ○ユニバーサル社会づくり推進地区の整備 ○商店街の活性化とまちの再整備の総合的な推進
防災・減災対策の強化	<ul style="list-style-type: none"> ○地震・津波対策（津波防災インフラ整備計画の推進、ひょうご住まいの耐震化の促進、緊急輸送道路沿道建築物の耐震化の促進等） ○風水害対策（第3次山地防災・土砂災害対策計画の推進、県民緑税を活用した災害に強い森づくりの推進等）
交通・物流ネットワークの強化	<ul style="list-style-type: none"> ○基幹道路の整備（高速道路のミッシングリンクの解消、ひょうご基幹道路ネットワーク整備基本計画の策定等） ○空港・港湾の機能強化・利用促進 ○公共交通基盤の整備（地域の公共交通の維持、地域の自主運行バスの立ち上げ支援、自動運転導入に向けた検討等） ○社会インフラの長寿命化

資料：兵庫県資料（「平成30年度当初予算記者発表」、「活力あるふるさと兵庫実現プログラム（平成30年4月）」）から抜粋。

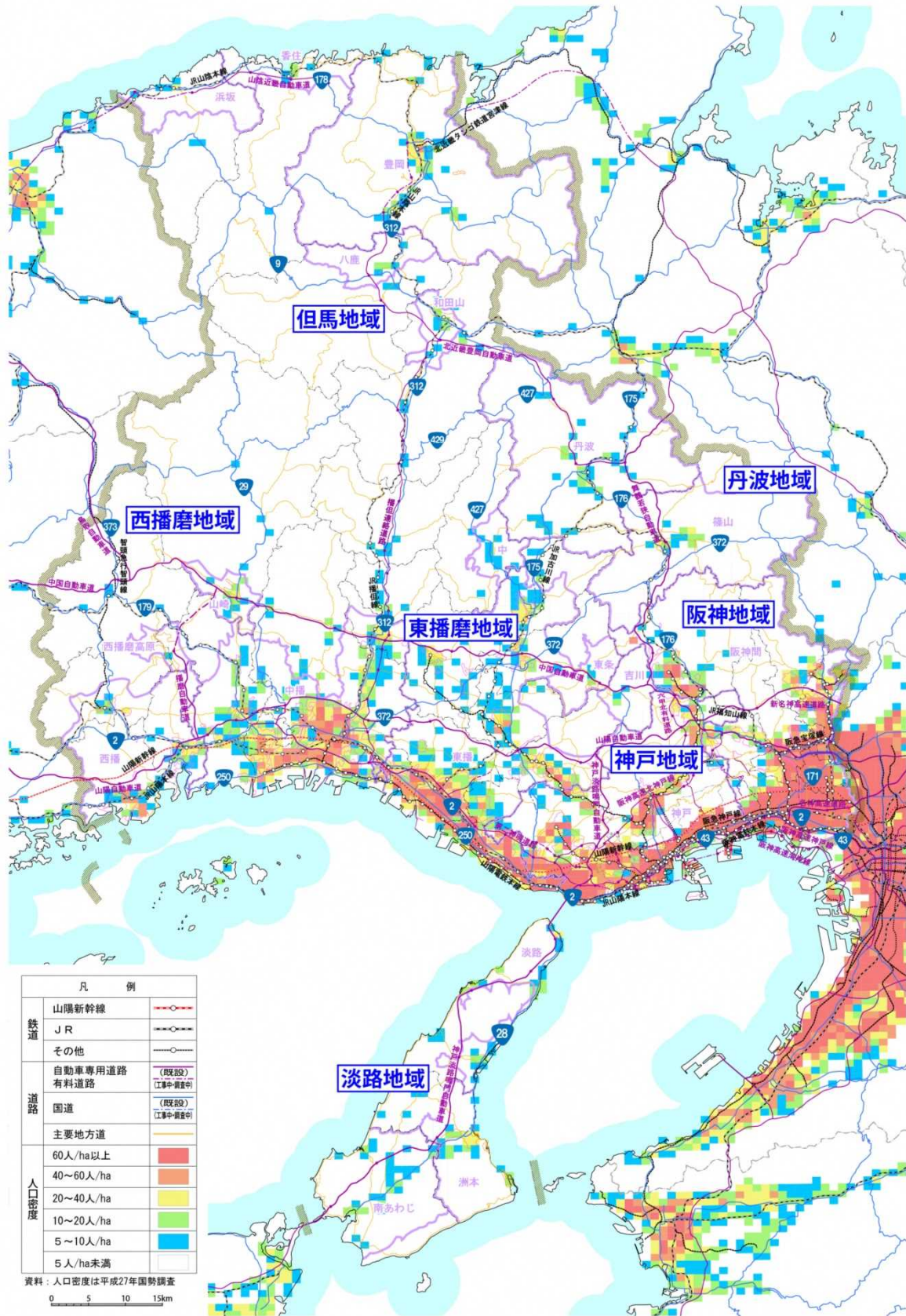


図3 本県の現在の人口分布及び交通ネットワークの状況

(2) 地域連携型都市構造化に向けた方針

持続可能な地域連携型都市構造の実現

(各都市機能集積地区の特色を生かした都市機能の分担と地区間のネットワーク化)

人口減少・超高齢社会が到来する中、誰もが安全・安心に暮らせ、魅力あふれる都市空間を創出するためには、これまで省みられることが少なかった都市経営的な発想を持ち、地域の実情や住民の意見を十分に踏まえながら、持続可能な都市構造として「地域連携型都市構造」を実現することが必要である。

本県は、地域ごとに都市機能が集積した地区とそれをつなぐ交通ネットワークが一定程度形成されており、地域連携型都市構造化に当たっては、これら都市機能の既存集積ストックや交通ネットワークの状況に加え、市街地形成の経緯や自然環境等を地域ごとに踏まえた特色を持ったものとする必要がある。併せて、これまでの都市形成の基礎的条件であった広域的な水と緑のネットワークや緑地等の保全に努めるものとする。

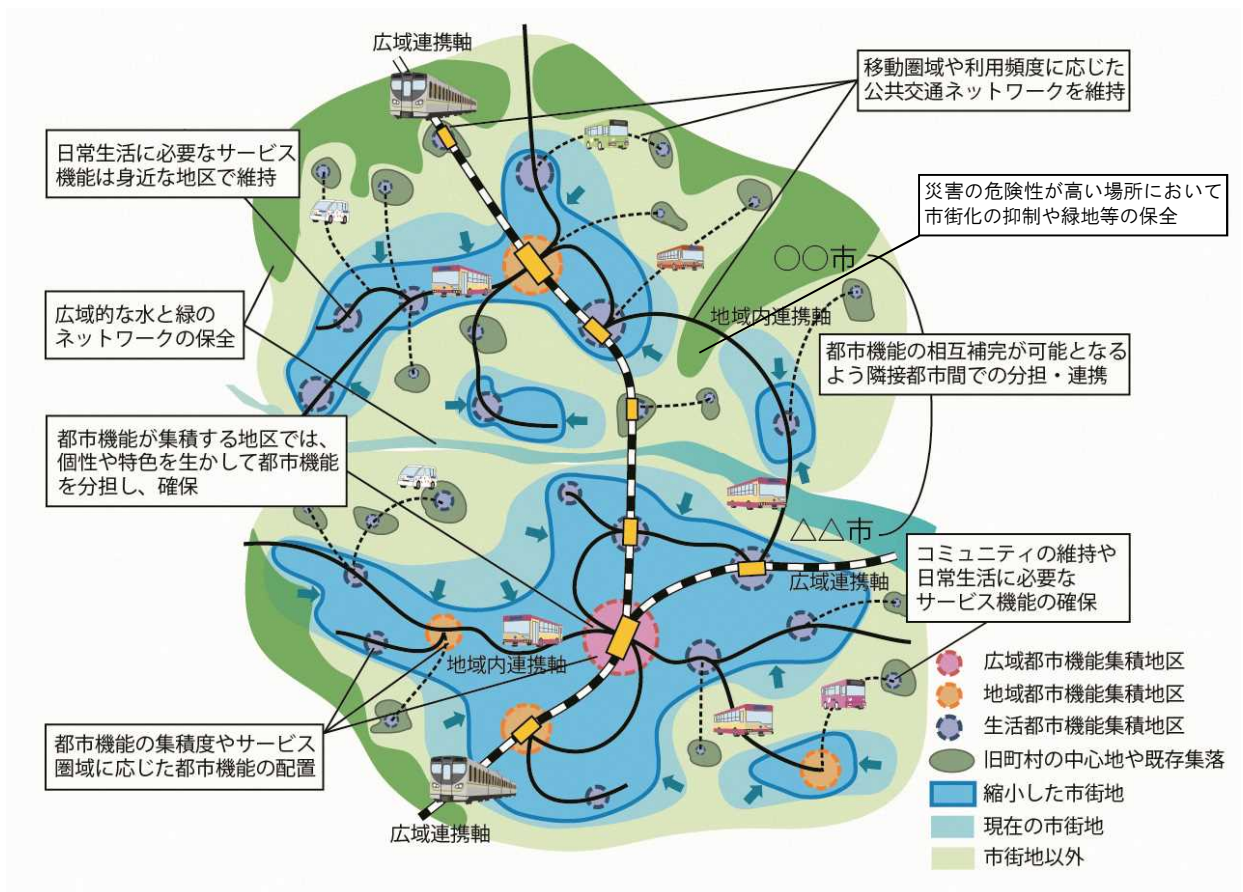


図4 地域連携型都市構造のイメージ

ア 地域連携型都市構造の実現に向けた基本的な考え方

地域連携型都市構造とは、大都市部への一極集中を行うものではなく、大都市、地方都市、中山間地等が産業、医療・福祉、商業等の諸機能において役割分担し、相互に連携することにより、各地域が活力を持って自立できる都市構造を目指すものである。

サービスごとの利用圏人口を勘案しながら、隣接する都市間で特色を生かして機能を分担し、それらを交通ネットワークで結び連携させ、地域全体で多様な都市機能を確保するとともに、人・もの・資本・情報等を活発に環流させることにより、新たな交流や地域のにぎわいの創出につなげていく。

(7) エリアごとの基本的な方針

○市街地エリア

用途地域が指定された区域や建築物が連たんする市街地においては、既に都市機能が集積する地区内で、機能の更新・充実を図るとともに、地域全体の人口動態等を総合的に俯瞰した上で、低未利用地の活用、土地の高度利用や必要に応じた集約などを図り、地域全体の魅力・活力の向上につなげていく。

また、都市機能が集積する地区間を交通ネットワークで結ぶことにより都市機能の相互補完を図るとともに、市街地エリア等からそれらの地区への公共交通によるアクセスを維持・確保する。都市機能が集積する地区内では、交通の安全と円滑を損なうことのないように配慮しつつ、高齢者等が円滑に移動でき、場所の特性に応じた憩いやにぎわいを創出するなど、魅力的な歩行者空間の整備を進める。

なお、市街地の拡散を防ぐとともに、災害の発生リスク、市街化圧力の低下や人口動態等を勘案し、必要に応じ市街地を縮小する。

○市街地以外のエリア

市街地以外のエリアにおいては、将来にわたって地域のにぎわいが維持されるとともに、一定程度の医療・福祉、商業等のサービスが日常生活圏内で受けられるような都市構造を構築する。

具体的には、旧町村の中心地や既存集落等の既に都市機能が集積する地区において、コミュニティ維持に必要な人口の集積や日常生活に必要なサービス機能の確保を図る。

また、都市との交流、二地域居住や定住の促進、地域の活性化に資する既存産業の事業継続や起業・創業支援等により、地域のにぎわいの創出を図るとともに、市街地エリアの都市機能が集積する地区等との交通ネットワークを維持・確保し、都市機能の補完を図る。

地域のイニシアティブ（主導）により、地域の維持・活性化を図るための多様な取組が行われるよう、地区計画等の都市計画手法をはじめとした各種制度を積極的に活用する。

(4) 都市機能の役割分担と連携の方針

既存都市機能の集積を基本としながら、交通ネットワークの状況、地勢、文化の圏域や地域の成り立ちの経緯等を踏まえつつ、都市機能の集積度及び圏域

の広さに応じて都市機能が集積する地区を以下のとおり位置付け、適切な役割分担の下で相互の連携を図ることにより多様な都市機能の確保を図る。

○広域都市機能集積地区

県全体の中で地域を越える広域的な圏域を持ち、複合的な都市機能の集積度が特に高い神戸市中心部や姫路市中心部の市街地を広域都市機能集積地区として位置付ける。

これらの地区においては、特に高度で多様な都市機能の強化を図るとともに、国際競争力の強化や県を代表する顔としてふさわしい風格のある都市空間の形成を図る。

○地域都市機能集積地区

地域全域を対象とした都市機能が一定以上集積している主要鉄道駅周辺や官公庁周辺等の市街地を地域都市機能集積地区として位置付ける。

なお、対象となる圏域の人口の集積状況や交通ネットワークの状況に応じて、一つの市町域において複数の地区を位置付けることを否定するものではない。

これらの地区においては、広域都市機能集積地区と連携しつつ、広域行政機関、高度医療施設、大規模商業施設等の高度な都市機能の維持・充実に努める。

また、他の地区との距離を勘案した配置や、連携による相互補完についても考慮する。

○生活都市機能集積地区

日常の生活圏を対象として、生活に密着した都市機能が集積している市街地等を生活都市機能集積地区として位置付ける。

これらの地区においては、地域都市機能集積地区等との役割分担に配慮し、コミュニティレベルでの医療・福祉、商業等の日常生活に必要なサービスの確保を図る。

(ウ) 交通ネットワークの方針

交通ネットワークは、交通インフラの整備状況や利用頻度等の地域の実情に応じ、適切な輸送手段により形成する。これにより都市機能が集積する地区間を連携し、都市機能の分担や相互補完を図る。また、市町の地域公共交通網形成計画の作成等により適切な輸送手段の確保を目指す。

また、近年、急速に進歩している自動運転技術について、播磨科学公園都市をはじめ各地における実証実験の結果や国におけるスマートシティの考え方を参考にしながら、新技術による「モビリティ・サービス (MaaS[※]) 時代」に対応した交通ネットワークの在り方について検討を進める。

(※MaaS: Mobility as a Service: ICT を活用して交通をクラウド化し、公共交通か否か、またその運営主体にかかわらず、マイカー以外のすべての交通手段によるモビリティ (移動) を1つのサービスとしてとらえ、シームレスにつなぐ新たな「移動」の概念。)

○広域連携軸

広域都市機能集積地区や地域都市機能集積地区を連絡する広域的な人の移動や物流を支える公共交通及び基幹道路等による交通ネットワークを広域連

携軸として位置付ける。

○地域内連携軸

広域都市機能集積地区又は地域都市機能集積地区と生活都市機能集積地区を連絡する地域内の移動を支える公共交通及び県道等による交通ネットワークを地域内連携軸として位置付ける。

○日常生活圏内の移動

日常生活圏内における移動については、路線バス、コミュニティバスやデマンド型交通等の地域の交通需要に応じた適切な移動手段により、公共交通ネットワークを維持・確保する。また、鉄道駅やバス停へのアクセス性の向上に向け、歩行環境等の改善を図るとともに、シニアカーや電動アシスト自転車等のパーソナルモビリティの導入も促進する。

なお、公共交通ネットワークの確保が困難な農山漁村等においては、移動販売や ICT・IoT を活用した個人向け商品販売・配送システムの充実等の民間企業・団体の新たな取組を活用しながら、日常生活の持続性を確保する。

イ 地域連携型都市構造化による効果

地域連携型都市構造化を実現することにより、以下の効果が期待できる。

①「未来の活力」の創出

道路等の都市基盤施設の維持管理・更新の効率化・重点化、学校、公民館や病院等の PRE の有効活用、公共交通や福祉サービスの効率的提供などが期待できる。

また、地域の特性に応じた産業立地を促進し、都市に仕事を生み出すことで、「未来の活力」が創出される。

②「暮らしの質」の追求

医療・福祉施設、商業施設等が住まいに身近なところで集積し、あるいは公共交通により容易にアクセスできるなど、高齢者等が安心して暮らすことのできる環境が整った「歩いて暮らせるまち」となり、まちのにぎわいや生活の質の維持・向上が図られる。

③「ダイナミックな交流・環流」の拡大

自家用車から公共交通への転換を促すとともに、二地域居住の推進やツーリズムの進展により多自然地域と都市部の交流の拡大に寄与する。

(3) 地域の実情に応じた都市構造の方向

地域連携型都市構造化に当たっては、地域ごとに、都市機能の既存集積ストックや交通インフラの整備状況、地域形成の経緯、自然環境等の実情や将来像を踏まえるなど、地域の実情・特性に応じた都市構造化が必要である。

以下に、市街地の広がり、拠点及び交通ネットワークの状況等から、県内を大きく3地域（神戸・阪神地域、播磨地域、但馬・丹波・淡路地域）に区分し、地域連携型都市構造化のイメージを示す。

なお、本イメージは、平成22年を基準に30年後の平成52年（2040年）における地域連携型都市構造を想定したものである。

神戸・阪神地域は、神戸から大阪にかけて密度の高い市街地が広範囲に連たんしている地域であり、広域都市拠点である神戸市中心部から大阪に至る範囲で都市機能の集積度の高い地域拠点が数多く連なり、東西方向、南北方向に複数の鉄道からなる公共交通ネットワークを形成している。

神戸市中心部では都心・三宮において大規模な再開発による都市機能の強化が構想され、地域拠点においても都市機能の充実や中心市街地活性化等の取組が展開されている。また、平成30年3月には新名神高速道路の高槻JCT・IC～神戸JCT間が全線開通し、広域交通機能の強化に伴い、地域北部の活性化や土地利用に及ぼす影響等への対応が求められている。

播磨地域は、臨海部では神戸・阪神地域に比べゆとりのある密度の市街地が連たんし、内陸部では河川や街道沿いに市街地が分布しその周辺に農山村が点在する地域である。広域都市拠点である姫路市中心部を中心に、臨海部では、地域拠点やそれらの間に生活拠点が連なり、内陸部では、臨海部に比べ都市機能の集積度が低い地域拠点や生活拠点が鉄道駅周辺や幹線道路沿いに点在している。また、臨海部の東西方向の鉄道と、それに比べると利便性は低いものの南北方向の鉄道を中心とした交通ネットワークが形成されている。

姫路市中心部や明石市中心部では大規模な再開発が進められ都市機能の強化が図られている。その他の地域拠点においても、活性化に向けた検討が進められつつある。今後、東播磨道や国道175号西脇北バイパスの整備、播磨臨海地域道路、東播丹波連絡道路の計画推進等により、地域内外のネットワークの強化が期待されている。

但馬・丹波・淡路地域は、全体的に山地が多い中、市街地の連たんはなく、平地部のうち河川や街道沿い等に市街地が島状に分布し、その周辺の広大な地域に農山漁村が点在する地域である。広域都市拠点はなく、他の地域に比べ都市機能の集積度が低い地域拠点や生活拠点が点在し、幹線道路による自動車利用を中心とした交通ネットワークを形成している。

地域での生活を支える拠点病院の再編・整備、地域内外を結ぶ基幹道路の整備等が進められている。インバウンドを含む観光・交流に強みを持つ地域であることから、地域資源の活用とともに地域内外のネットワーク強化が求められている。

ア 神戸・阪神地域

地域連携型都市構造化に向け、本地域では、県全体の活力を牽引する地域として、民間投資の積極的な促進により都市機能の強化を図る。また、神戸市中心部の広域都市拠点については、集積する国際機関や国際都市としての知名度を生かし、国外・県外との広域連携やインバウンド誘致を強化することにより、海外交流・国際貢献を促進し、国際競争力の強化を図る。

一方、地域拠点の中には、都市機能が低下する拠点が生じることが懸念されることから、利便性の高い公共交通ネットワークを生かし、隣接する拠点間での都市機能の集積・相互補完を行う。

市街地については、空き地や空き家が増加することが懸念されることから、適切な土地利用の誘導や都市農地の保全により、都市機能が集中する駅周辺に居住を集積させ、高い人口密度を維持する一方で、市街地郊外では市街化圧力の低下に対応して、周辺環境との調和や地域環境の悪化防止等に配慮しつつ必要に応じ市街地を縮小する。

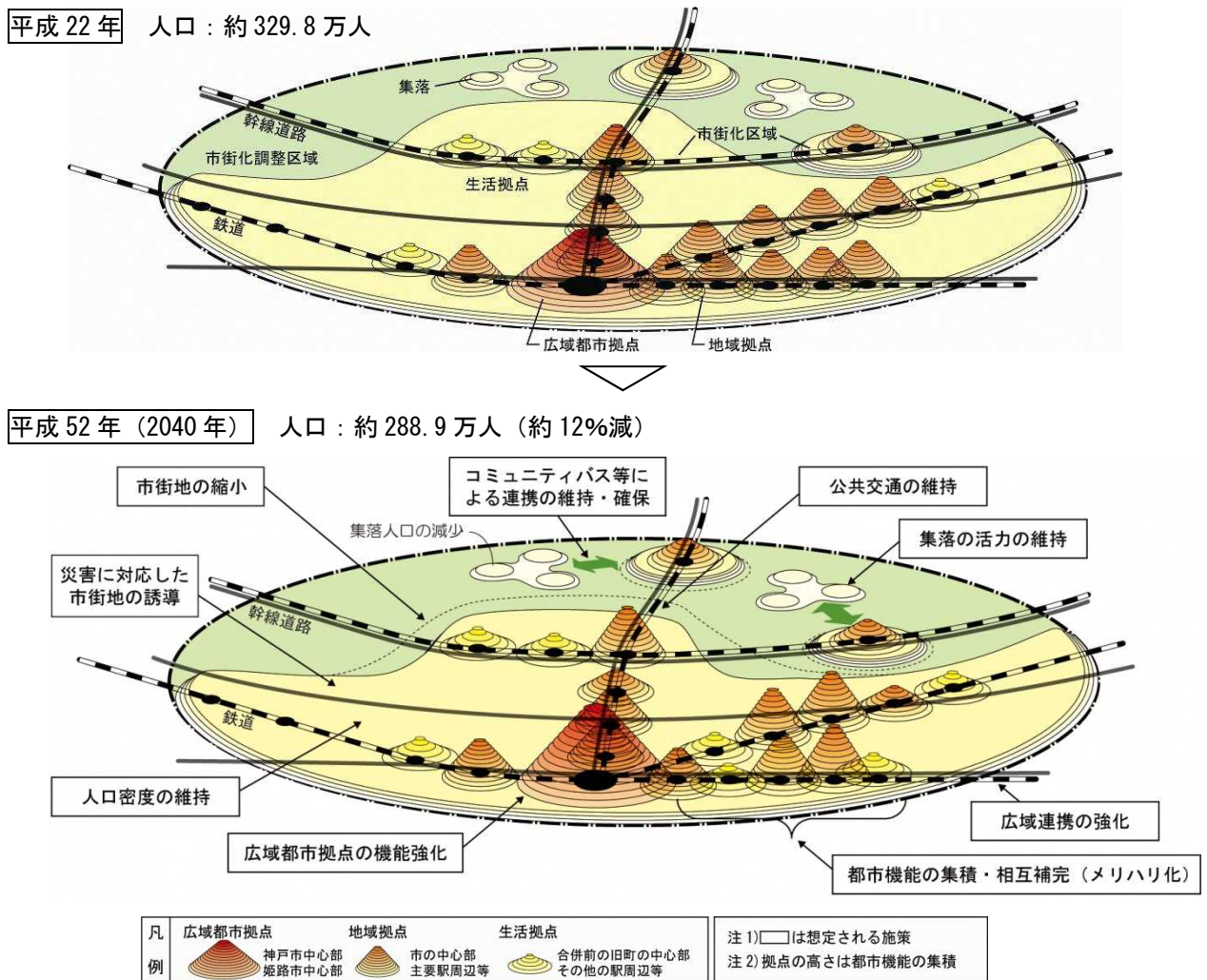


図 5 神戸・阪神地域の地域連携型都市構造化のイメージ

イ 播磨地域

地域連携型都市構造化に向け、本地域では、播磨地域全体の活力を維持するため、歴史的に播磨地域の中心として発展してきた姫路市中心部の広域都市拠点について、都市機能の更新や国際的な観光交流の促進により都市機能の維持を図る。

一方、地域拠点の中には、都市機能の低下する拠点が生じることが懸念されることから、神戸・阪神地域と同様に、都市機能の集積・相互補完を行うとともに、特に内陸部においては、公共交通の存続が危ぶまれることから、公共交通利用者の確保に向け、交通結節点において地域拠点としての都市機能の維持を図る。また、交通結節点以外の地域拠点において都市機能が低下した場合であっても、生活拠点としての都市機能を維持し、路線バス等により他の地域拠点との連携強化を図る。

市街地については、臨海部では、都市農地等を生かした土地利用を図る一方で、周辺環境との調和や地域環境の悪化防止等に配慮しつつ必要に応じ市街地を縮小することにより、引き続きゆとりある一定の人口密度を維持する。

また、人口が減少する集落においては、地域の将来像や実情に応じ、計画的なまちづくりを促進するとともに、コミュニティバス等により拠点と集落間との連携を維持・確保することにより、集落の活力を維持する。

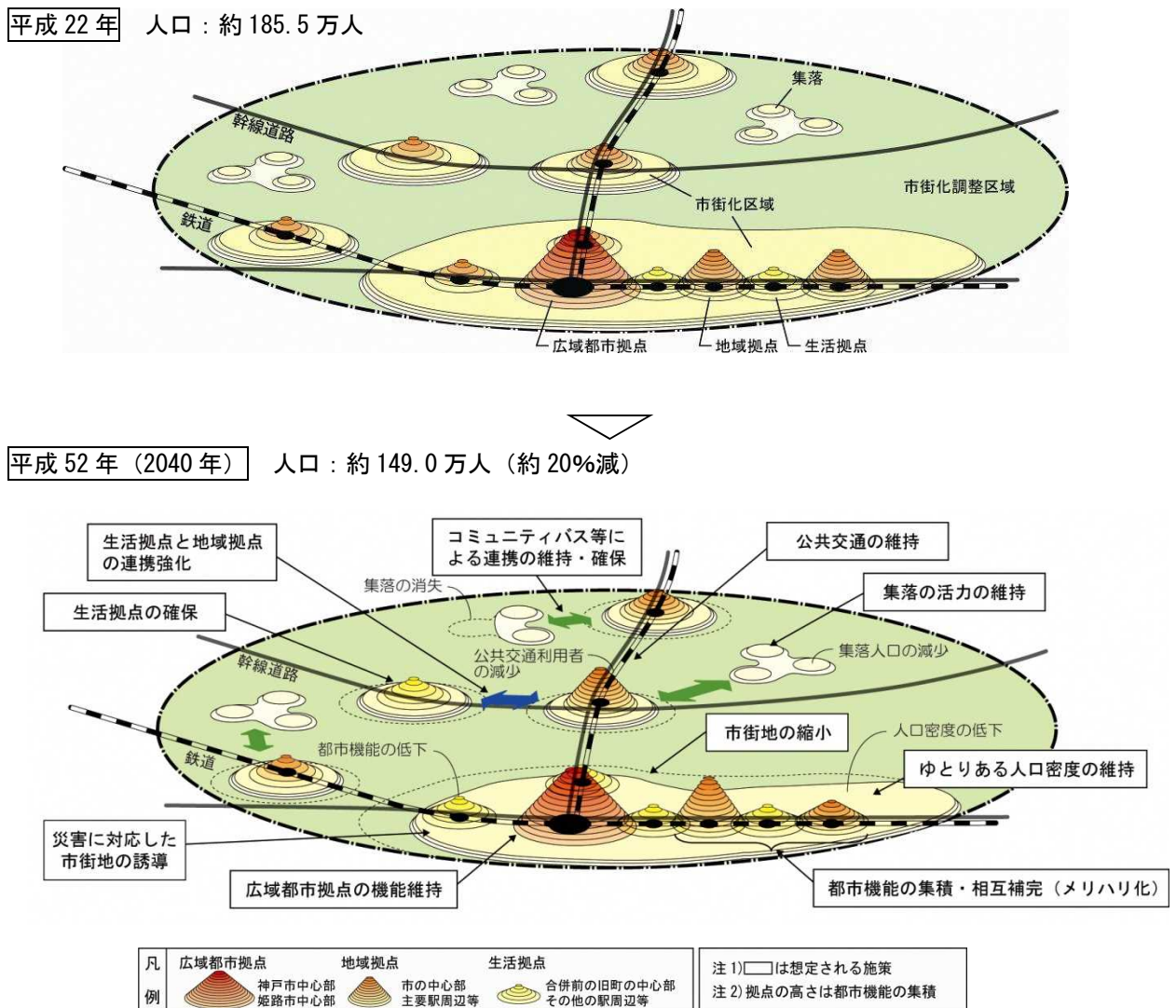


図 6 播磨地域の地域連携型都市構造化のイメージ

ウ 但馬・丹波・淡路地域

地域連携型都市構造化に向け、本地域では、都市機能が低下し、場合によっては都市機能が消失する拠点が生じることが懸念されることから、都市機能の集積（統廃合）やコミュニティバス等による拠点間の連携強化により、都市機能の代替又は相互補完を行い、地域全体での都市機能の確保を図る。特に、公共交通の存続が危ぶまれることから、公共交通利用者の確保に向け、交通結節点において地域拠点としての都市機能の維持を図る。

平地部の市街地（まちの区域）については、適切な土地利用の誘導により必要に応じ市街地を縮小する。

また、人口が減少する集落においては、地域の将来像や実情に応じ、デマンド型交通の導入や物流システムに対応した情報通信ネットワークの強化により日常生活に必要な物品等の確保を可能とする等により拠点と集落間との連携を維持・確保することにより、集落の活力を維持する。

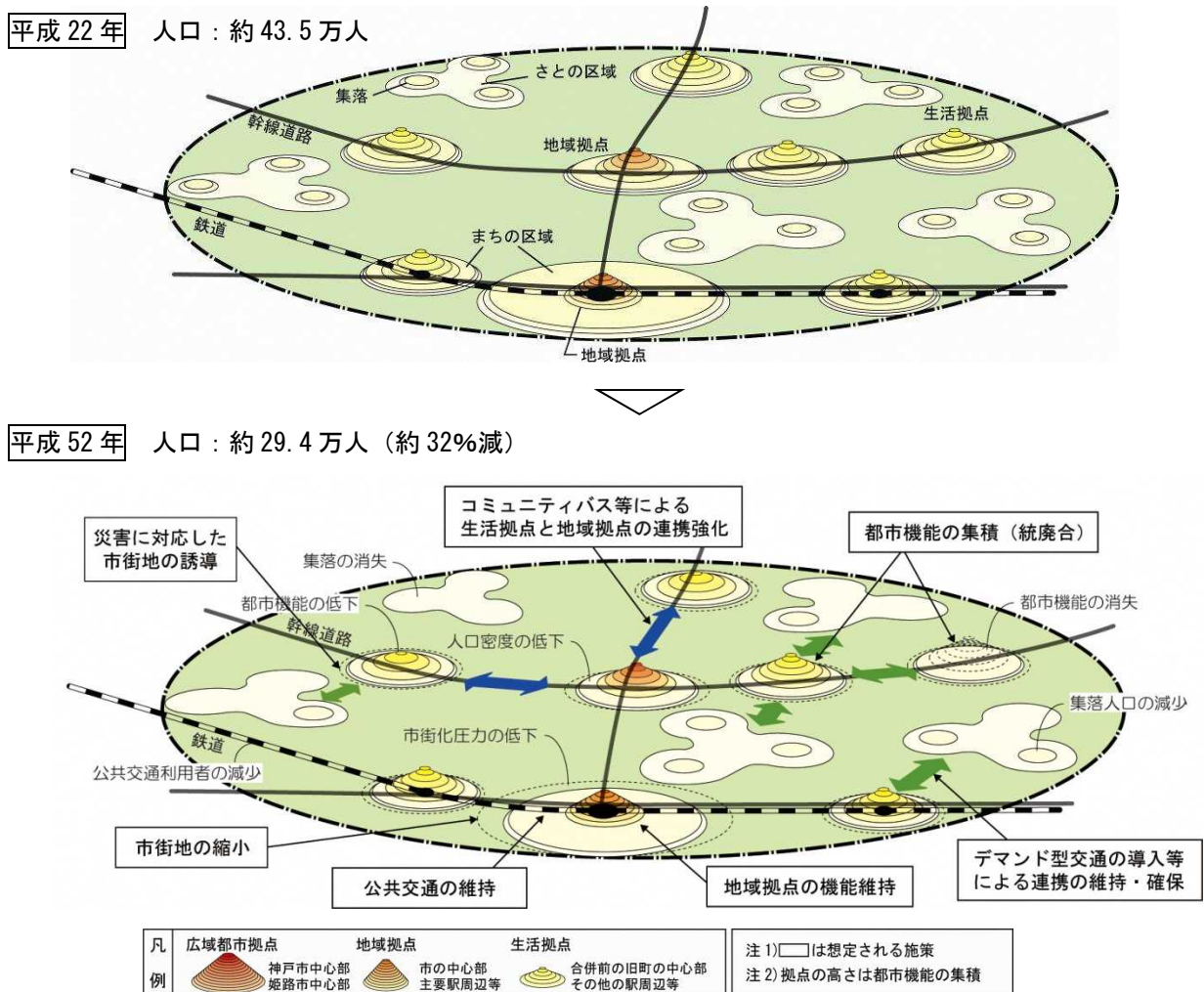


図 7 但馬・丹波・淡路地域の地域連携型都市構造化のイメージ

(4) 成熟社会における効率的な都市基盤施設整備

都市基盤施設の老朽化に伴う維持管理・更新費が増大する中、財政的制約が高まっていることから、地域連携型都市構造の実現に向け真に必要な都市基盤施設の整備を引き続き推進するとともに、「ストック効果の最大化」を図る。このため、既存ストックの有効活用や長寿命化に取り組むなど、戦略的な維持管理・更新を進める。また、都市基盤施設整備の選択と集中を進めるに当たっては、既に都市計画決定されたものであっても必要性等を検証し、定期的な見直しを行う。

市街地整備についても、従来の考え方に捉われず必要最低限の基盤整備による街区の再編や敷地の整序を行う土地区画整理事業、地域の床需要に合わせた高度利用を図る市街地再開発事業など、民間活力の活用を基本として、地域の特性に応じた柔軟な取組を促進する。

学校、公民館、病院等のPREについては、情報の整理・一元化を行い、人口減少や年齢構成の変化に対応し、将来に必要な施設サービスの質と量を踏まえた上で、規模の最適化や機能の複合化（多機能化）等による効率的な管理運営を図る。

(5) 持続可能な都市づくりに向けた土地利用の規制・誘導

ア 区域区分制度による土地利用コントロール

人口減少・高齢化の進行、経済の長期低迷等により、これまでのようなスプロール的な開発圧力は低下しているが、持続可能な地域連携型都市構造を実現するためには、一定の土地利用コントロールが必要である。

他府県における区域区分の廃止事例を見ると、期待された人口増加等が生じたとしても、旧市街化区域の外縁部など限定的な地域にとどまる一方、市街地中心部などの旧市街化区域における人口の流出や、これまで都市基盤施設整備を進めていない旧市街化調整区域での散発的な小規模開発による新たな行政コストの発生などといった現象が生じている。本県において区域区分を廃止した場合にも、これらと同様の現象が生じる懸念がある。

そのため、都市計画法により区域区分を定めることとされている神戸及び阪神間の都市計画区域に加え、現在区域区分を定めている東播、中播及び西播の都市計画区域においても、引き続き区域区分を定める。

(ア) 市街化区域における魅力を高めるまちづくりの促進

市街化区域は「すでに市街地を形成している区域及びおおむね10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域」であるが、人口減少社会においては市街地の開発・整備や都市的土地利用の進展は低調となり、逆に空き地・空き家など低未利用地の増加、密集市街地における市街地環境の悪化などの問題にも対応する必要がある。

そのため、都市や地区の特性や望ましいライフスタイル等に配慮しつつ、一定の利便性が確保された都市生活を持続させる観点から、立地適正化計画等を活用した居住・都市機能の立地誘導や、都市機能集積地区における都市再生事業等、あるいは地域コミュニティによる空き地・空き家の利活用の促進、既存建築物のリノベーション等によるまちの再生、ニュータウンにおける用途地域等の柔軟かつ適切な見直しによるにぎわい施設の立地誘導、さらには地区計画

や景観に関する計画等を活用した住環境や地区景観の保全・創造等の取組を推進する。

また、大規模な集客施設の立地については、都市構造に広域的な影響を与えるおそれがあることから、広域土地利用プログラムの活用により立地誘導・抑制を図る。

(イ) 市街化調整区域における計画的なまちづくりの促進

拡散型の都市構造化を防ぐ上で区域区分制度は引き続き必要であるが、市街化調整区域においては、厳しい土地利用規制の下で活力が低下している地域も見られ、地域創生の観点からも活力ある地域づくりの推進が求められている。

そのため、市街化を抑制すべき区域という市街化調整区域の本来の性格を維持しつつ、地域の実情に応じたまちづくりを実現する手段の一つとして、県の独自制度である特別指定区域制度の活用を図るとともに、兵庫県地域創生戦略を踏まえ、市街化区域縁辺部の既存工場等の現地での事業継続のための敷地拡大やUJI ターン者の居住を認めるなど、開発許可制度の更なる弾力的運用を図る。

また、平成 28 年 4 月に策定した「市街化調整区域における地区計画のガイドライン」を活用し、都市基盤の整備された旧町村の中心地等で住宅や店舗等の立地により集落の活力維持を図る必要がある地域、産業拠点や交流拠点の形成により活性化を図る必要がある地域、隣接する市街化区域の工場等を拡張する必要がある地域などにおいて地区計画制度の運用を図り、市街化調整区域における地域の活力の維持に資するまちづくりを促進する。

イ 非線引き都市計画区域等における重層的な土地利用コントロール

非線引き都市計画区域や都市計画区域外においては、商業開発や小規模な戸建て住宅地開発等の局地的な開発圧力が存在する。これらの地域では、豊かな自然の保全と活用に配慮し、緑豊かな地域環境の形成に関する条例（平成 6 年兵庫県条例第 16 号。以下「緑条例」という。）により定められた「地域環境形成基本方針」の考え方を基本とし、緑条例による開発行為の誘導に加え、都市計画法、農地法（昭和 27 年法律第 229 号）、森林法（昭和 26 年法律第 249 号）、自然公園法（昭和 32 年法律第 161 号）等の規制誘導手法を活用した重層的な土地利用コントロールを行う。特に、インターチェンジ周辺や幹線道路沿道等においては、周辺地域との景観の調和や無秩序な市街地の拡大の抑制、生活環境の悪化の防止を図るため、用途地域、特定用途制限地域の指定による土地利用コントロールを促進するとともに、市町のまちづくりの意向による緑条例の計画整備地区制度も活用し、土地利用誘導を図る。

また、地域コミュニティによる空き地・空き家の利活用などにより、市街地や集落の生活環境の維持を図る。

ウ 市街化区域内農地の持つ多面的機能を生かしたゆとりある土地利用の実現

今後、人口が減少するという一面を捉えて、人口の増加に対応するため順次拡

大してきた市街化区域を短絡的に縮小していくのではなく、人口減を一人当たりの生活空間が広がり豊かなライフスタイルを享受することのできる成熟社会に相応しい市街地像を実現する好機と捉えることも重要である。

都市農地について、都市に「あるべきもの」として位置付けられたことを踏まえ、都市農地が持つ、食料生産や防災・環境・景観等の都市環境向上させる多面的機能を生かした、緑豊かなゆとりある土地利用の実現を促進する。

エ 大規模な工場の移転等に伴う土地利用転換への対応

本県は臨海部に大規模な工業地域を抱え、歴史的に工業がまちづくりに大きな影響を与えてきたことから、都市計画と産業政策が連携した土地利用誘導が重要となっている。

特に近年は、大規模工場の閉鎖や移転が見られ、地域に大きな影響を与えているため、大規模な工場の移転等が生じる場合には、「工場敷地の再利用に係る都市機能の調和等に関する要綱」に基づく手続により、企業と行政、住民との接点を確保しながら適切な土地利用転換を促進し、跡地の土地利用計画が具体化した場合には、用途地域の変更や再開発等促進区を定める地区計画の決定等を行うなど、望ましい市街地環境への誘導を促進する。

オ 新たな広域インフラの整備を契機とした産業用地開発への対応

近年、製造業の国内回帰傾向、災害対応としての事業所分散、物流施設需要の増加等の傾向が見られ、特にインターチェンジ周辺など広域交通条件の優れた地区において、産業用地需要が高まっている。本県においては、既存の高速道路インターチェンジ周辺はもとより、新名神高速道路や東播磨道、さらには将来的な構想である播磨臨海地域道路も含め、新たな広域インフラの整備を契機に周辺での産業用地開発の機運が高まっている。

これらの地区においては、上位関連計画との整合を勘案し、開発整備の必要性について慎重に判断の上、農林漁業との適切な調整を図り、地区計画等を用いて計画的な開発整備の誘導を図るものとする。

Ⅲ 各都市計画の見直しの考え方

1 都市計画区域マスタープランの見直し方針

(1) 都市計画区域マスタープランの役割

都市計画区域マスタープランは、「21世紀兵庫長期ビジョン」及び「まちづくり基本方針」の実現に向け、長期的な視点に立った地域の将来像を明確にするとともに、その道筋を明らかにするものである。

都市計画区域マスタープランの見直しに当たり、市町域又は都市計画区域を越える広域的な課題への対応や地方分権の進展を踏まえ、まちづくりの中心的役割を担う市町を都市計画の運営主体とし、県は一層の広域調整の役割を果たすという観点から、今後の都市計画区域マスタープラン及び「市町村の都市計画に関する基本的な方針」（以下「市町都市計画マスタープラン」という。）の役割を以下のとおりとする。

都市計画区域マスタープラン：広域的・根幹的な都市計画の方向性を示すもの
（市町域を越える広域的な課題や全県にわたる共通的な課題への対応方針及び根幹的な都市施設等の整備方針等を定めるもの）

市町都市計画マスタープラン：都市計画区域マスタープランに即し、より地域に密着した見地から、まちづくりの具体性ある将来ビジョンの確立と、地区別のあるべき市街地像等の即地的な内容を示すもの（市町の定める都市計画の方針を定めるもの）

(2) 都市計画区域マスタープラン見直しの考え方

ア 目標年次

平成27年（2015年）を基準年次として、「21世紀兵庫長期ビジョン」の展望年次である平成52年（2040年）の都市の姿を展望しつつ、目標年次を2025年としたおおむね今後10年間の都市計画の基本的方向を定める。

イ 策定単位

(7) 対象範囲

都市計画区域相互及び都市計画区域外との関係や、複数の都市計画区域にわたる広域的・根幹的な記載を充実するため、広域的な圏域として設定する地域ごとに、複数の都市計画区域を対象とした一体の都市計画区域マスタープランを策定する。

(4) 地域区分の設定

都市計画区域マスタープランの策定単位となる広域的な圏域として、市街地の広がり、拠点及び交通ネットワークの状況に加え、都市雇用圏、流域圏、周辺府県等との結び付きの観点から、空間的、構造的、機能的に密接な関係にあ

る阪神地域、東播磨地域、西播磨地域、但馬地域、丹波地域、淡路地域の6つの地域を設定する。

神戸都市計画区域については、第4次地方分権一括法に基づき神戸市が決定することとなっていることから、本県においては、これを除いた6つの地域ごとに複数の都市計画区域で一体の都市計画区域マスタープランを策定する。

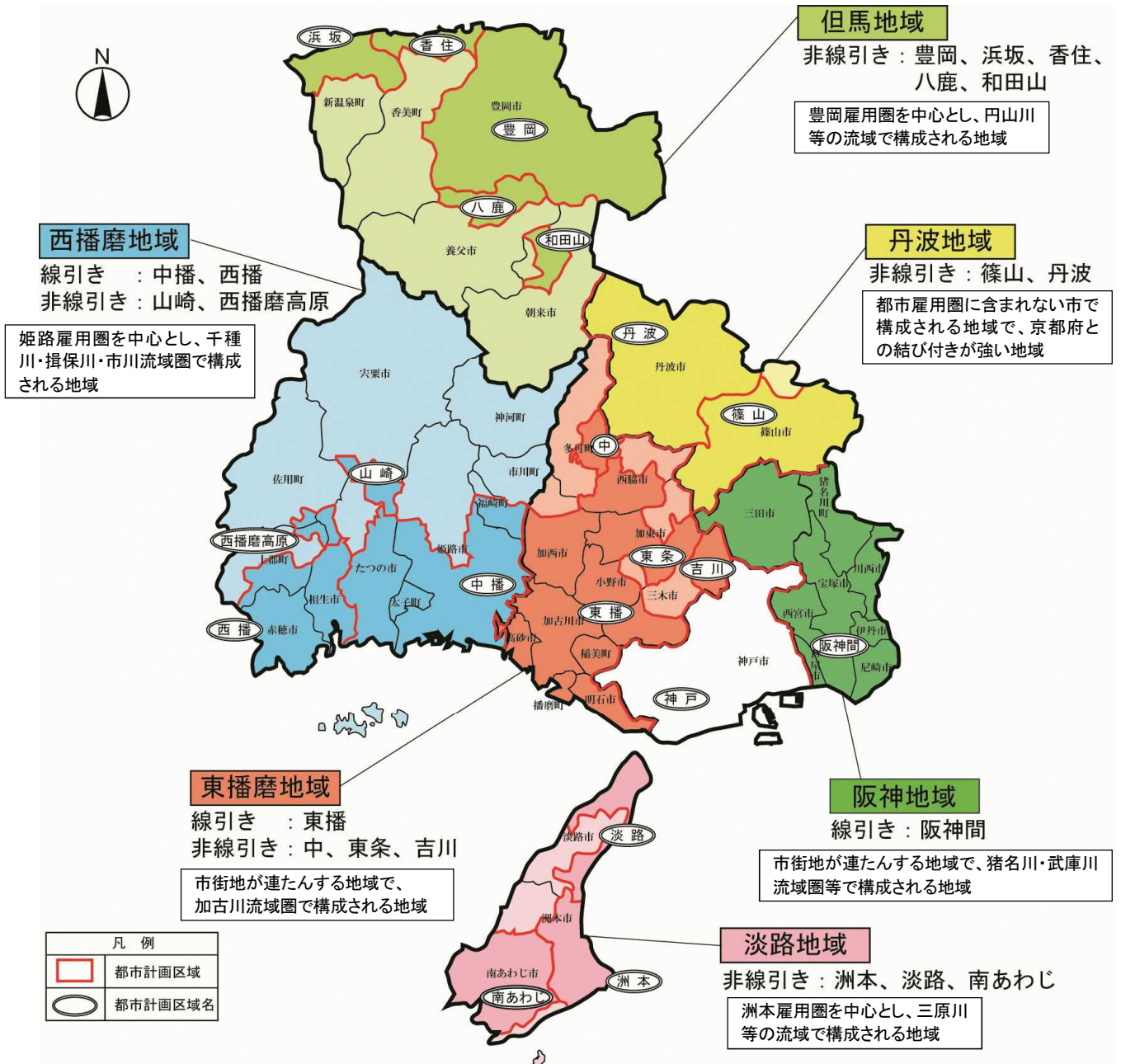


図8 都市計画区域と都市計画区域マスタープランの地域区分

ウ 構成及び記載内容

都市計画区域マスタープランは、地域特性に応じた都市づくりを推進するため、全県にわたる都市づくりの基本方向と地域ごとの地域別方針で構成する。

都市づくりの基本方向については、社会経済情勢の変化や都市計画上の課題を整理した上で、目指すべき都市づくりとして、安全・安心な都市空間の創出、地域のイニシアティブ（主導）による魅力的な都市づくり、持続可能な地域連携型都市構造の形成を示す。

地域別方針については、地域ごとに、都市機能の既存集積ストックや交通インフラの整備状況、地域形成の経緯、自然環境等の実情や将来像を踏まえた都市計画の目標を定め、地域の地域連携型都市構造化の方向性、土地利用、市街地整備、都市施設等の都市づくりに関する方針を記載する。また、目指すべき都市づくりとして示した安全・安心な魅力ある都市空間の創出に向け、防災に関する方針や景観形成に関する方針等についても記載する。

具体的には、特に、表 12 に示すように、市町域を越える広域的な課題や全県にわたる共通的な課題への対応方針について内容の充実を図る。

表 12 都市計画区域マスタープランの項目と記載内容（案）

項目		記載内容の概要
第1 基本的事項		役割、対象区域、目標年次
第2 本県の都市づくりの基本方向		都市づくりの基本方針、都市計画に関する現況と課題、目指すべき都市づくり
第3 地域別方針	1 地域の概況	人口、産業、市街地形成の経緯、交通、地域資源等
	2 長期的に目指すべき地域の将来像	地域の現在の都市構造、地域の都市構造の方向
	3 区域区分の決定の有無及び方針	区域区分の有無、区域区分の方針
	4 都市づくりに関する方針	
	(1) 地域連携型都市構造化の方針	都市機能集積地区の特性を生かした都市機能の充実、現在の市街地を中心とした人口密度の維持、都市機能集積地区の機能連携の強化
(2) 土地利用に関する方針	線引き都市計画区域の土地利用、非線引き都市計画区域等の土地利用 (主要な用途の配置、大規模工場の移転等に伴う土地利用転換への対応、中心市街地の活性化、大規模集客施設の適正な立地誘導、オールドニュータウン等の住宅地の再整備、空き地・空き家対策、農地の持つ多面的機能を生かした緑あふれゆとりある土地利用の誘導、開発許可制度の弾力的運用など市街化調整区域における計画的なまちづくりの促進、緑条例と用途地域や特定用途制限地域等による重層的な土地利用コントロール等)	
(3) 市街地整備に関する方針	都市計画の定期的な見直し、民間活力の活用や地域特性に応じた柔軟な市街地整備、市街地の再開発の促進、密集市街地の防災機能の確保、土地の合理的かつ健全な利用、良好な住宅市街地の整備、エリアマネジメントの促進	

項目		記載内容の概要
		等
	(4) 都市施設に関する方針	交通施設、公園・緑地、河川・下水道、その他の都市施設（戦略的な維持管理・更新、都市計画の定期的な見直し等）
	(4)-1 交通施設	広域連携軸及び地域連携軸による他地域や拠点間の連携強化、ユニバーサル社会に対応した公共交通の利便性向上、コミュニティバス等による拠点・集落間の連携維持・確保、重要港湾の機能強化等
	(4)-2 公園・緑地	既存の公園・緑地の維持保全、計画公園の効率的な整備や適正な配置、広域緑地の保全と適正な配置
	(4)-3 河川・下水道	治水・利水・環境に配慮した河川改修、公共水域の水質改善と生活環境の改善、都市部における雨水対策等
	(4)-4 その他の都市施設	その他、広域的・根幹的な都市施設の配置方針
	(5) 防災に関する方針	地域防災計画に基づく防災対策の推進、防災拠点の整備とネットワークの形成、建築物の耐震化及び不燃化の推進、上下水道などライフラインの耐震化等の推進、減災対策を組み合わせた地震・津波対策や総合的な治水対策の推進、砂防えん堤等の整備や「災害に強い森づくり」の推進、大きな災害危険が予想される区域における土地利用の制限等
	(6) 景観形成に関する方針	景観条例等による地域と調和した景観の保全・創造、屋外広告物条例による広告物の整序、まちなかの緑の保全・創出等
	(7) 地域の活性化に関する方針	地域資源を生かした地域活性化の促進、空き家や空き施設等の利活用、都市と農山漁村等の地域間交流の促進、参画と協働によるまちづくり等
5	主要な都市施設等の整備目標	土地利用に関する都市計画等の整備目標、市街地整備に関する整備目標、都市施設等に関する整備目標
	参考図	都市づくりに関する方針を踏まえた地域ごとの将来像

(3) 都市計画区域の指定又は変更の考え方

都市計画区域は、一体の都市として整備、開発及び保全する区域であり、区域の指定又は変更を行う場合は、市町の行政区域に捉われず、土地利用の現況及び将来見通し、地形等の自然的条件、住民の生活圏等から総合的に判断する。この際、区域の指定経緯や市町のまちづくりの意向など地域の個別の事情に十分配慮する。

2 都市再開発方針等の見直し方針

(1) 都市再開発方針等の役割

本県では、都市再開発方針等として、「都市再開発の方針」、「住宅市街地の開発整備の方針」及び「防災街区整備方針」を定めている。これらは、都市計画区域マスタープランの内容の一部を具体化するものであり、各方針の根拠となる法律及び方針に定める内容は次のとおりである。

なお、神戸市におけるこれらの方針については、第2次地方分権一括法の施行に伴い、平成24年4月1日から神戸市決定の都市計画となっている。

ア 都市再開発の方針（根拠法：都市再開発法）

市街化区域内において、計画的な再開発が必要な市街地の健全な発展と秩序ある整備を図るため、以下の事項を定める。

- ①計画的な再開発が必要な市街地に係る再開発の目標並びに当該市街地の土地の合理的かつ健全な高度利用及び都市機能の更新に関する方針
- ②特に一体的かつ総合的に市街地の再開発を促進すべき相当規模の地区及び当該地区の整備又は開発の計画の概要

イ 住宅市街地の開発整備の方針（根拠法：大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法）

大都市地域に係る都市計画区域において、住宅及び住宅地の供給の促進と良好な住宅市街地の開発整備を図るため、以下の事項を定める。

- ①住宅市街地の開発整備の目標及び良好な住宅市街地の整備又は開発の方針
- ②一体的かつ総合的に良好な住宅市街地を整備し、又は開発すべき市街化区域における相当規模の地区（以下「重点地区」という。）及び当該地区の整備又は開発の計画の概要

ウ 防災街区整備方針（根拠法：密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律）

市街化区域内において、密集市街地内の各街区について防災街区としての整備を図るため、以下の事項を定める。

- ①特に一体的かつ総合的に市街地の再開発を促進すべき地区（以下「防災再開発促進地区」という。）及び当該地区の整備又は開発に関する計画の概要
- ②防災公共施設の整備及びこれと一体となって特定防災機能を確保するための建築物等の整備に関する計画の概要

(2) 各方針の見直しの考え方

ア 都市再開発の方針

阪神間・東播・中播の各都市計画区域を対象として、計画的な再開発を促進するため、「特に一体的かつ総合的に再開発を促進すべき地区」等における事業の進捗や住民のまちづくり意識の変化を踏まえて見直しを行うとともに、地域連携型都市構造化に向け、既成市街地内においては、公共団体等有する余剰施設を

含む既存ストックの有効活用や大規模工場の移転跡地等の市街地内の低未利用地の適切な利活用を図るとともに、鉄道駅周辺等の拠点となる地区においては、拠点の位置付けに応じ、再開発により都市機能の強化・維持を図ることを視点として見直しを行う。

なお、再開発の推進に当たっては、周辺景観との調和を図りながら地域の床需要に合わせた整備を進めるなど、民間活力の積極的活用を想定し、地域の特性に応じた柔軟な取組が進むよう配慮する。

イ 住宅市街地の開発整備の方針

阪神間・東播・中播の各都市計画区域を対象として、優良な住宅ストックの形成・継承による豊かで快適な住生活の実現に向け、平成 29 年 3 月に改定された「兵庫県住生活基本計画」との整合に配慮し、見直しを行う。

また、当該計画に定める重点供給地域のうち、土地利用の状況、面的整備事業の実施可能性及び都市基盤施設の整備状況等を勘案し、特に計画的な住宅市街地の整備又は開発が必要な地区を重点地区に位置付け、良好な住宅市街地の開発整備を推進する。

ウ 防災街区整備方針

阪神間・東播・中播・西播の各都市計画区域を対象として、密集市街地の防災性の向上に向け、防災再開発促進地区等における事業の進捗や住民のまちづくり意識の変化を踏まえて見直しを行うとともに、現在、防災再開発促進地区等に位置付けられていない地域についても防災上の危険性を検証し、改善が必要な地区は防災再開発促進地区等に位置付け、防災街区としての整備を推進する。

また、「兵庫県密集市街地整備マニュアル（平成 28 年 3 月）」を踏まえ、これまでの事業手法に加え、建築基準法の特例制度等を活用し、住民の自主的な建替え等により密集市街地の解消を目指す。

3 市街化区域及び市街化調整区域の区域区分の見直し方針

(1) 区域区分の役割等

ア 区域区分の役割

市街化区域及び市街化調整区域の区域区分に関する都市計画は「無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図る」ことを目的とするものであり、無秩序な市街地の拡大による環境悪化の防止、計画的な公共施設整備による良好な市街地の形成、農林漁業との健全な調和等、地域の実情に即した都市を形成していく上で根幹をなす都市計画である。

なお、神戸市における区域区分については、第2次地方分権一括法の施行に伴い、平成24年4月1日から神戸市決定の都市計画となっている。

イ 今後の方針

人口減少・高齢化の進行、経済の長期低迷などにより、これまでのようなスプロール的な開発圧力は低減してきているが、持続可能な地域連携型都市構造を実現するためには、一定の土地利用コントロールが必要である。

他府県における区域区分の廃止事例を見ると、期待された人口増加等が生じたとしても、旧市街化区域の外縁部など限定的な地域にとどまる一方、市街地中心部などの旧市街化区域における人口の流出や、これまで都市基盤施設整備を進めていない旧市街化調整区域での散発的な小規模開発による新たな行政コストの発生などといった現象が生じている。本県において区域区分を廃止した場合にも、これらと同様の現象が生じる懸念がある。

そのため、都市計画法第7条第1項において区域区分を定めることとされている神戸及び阪神間の都市計画区域に加え、現在区域区分を定めている東播、中播及び西播の都市計画区域においても、引き続き区域区分を維持していく。

(2) 区域区分の見直しの基本的な考え方

ア 目標年次におけるフレームの設定

区域区分の見直しについては、都市計画区域マスタープラン、市町マスタープラン等に示された都市の将来像を前提として、人口フレームや産業フレームを設定して行うことが基本であることから、国勢調査による基準年次の人口を基に、目標年次である10年後の人口を設定して行う。

市街化区域の規模の設定は、人口を最も重要な算定根拠とし、世帯数、宅地規模、産業活動の見通し等を勘案して行う。この際、小規模世帯の増加や自然志向による二地域居住の進展、緑あふれ、ゆとりある土地利用の誘導といった視点から人口、世帯数などの各種原単位を考慮する。

また、開発計画の熟度等により、次回の区域区分見直しまでの間に市街化区域への編入を行うことが望ましいと想定される区域の土地利用を弾力的に取り扱うため、市街地に収容すべき人口フレームの一部を保留フレームとし、市街化調整区域内で市街化区域に編入すべき状況が整うと見込まれる区域に配分するため、特定保留又は一般保留の設定を行う。

イ 市街化区域への編入

市街化区域の規模は、目標年次における人口や産業を適切に収容し得る区域とする。

市街化区域への編入は、土地利用の動向や都市基盤施設及び公共交通網の整備状況等の詳細な検討を行い、計画的な市街化を図る上で特に必要な場合に行うものとし、編入する区域は、都市計画区域マスタープラン、市町マスタープラン等に位置付けられ、既に市街地を形成している区域又は計画的な市街地整備が行われる区域のうち、事業の妥当性及び確実性を備えた必要最小限の区域とする。

なお、既存の市街化区域において、生産緑地以外の農地や遊休地などの低未利用地及び都市基盤施設が脆弱な地区がある場合は、それらを優先して整備することに努める。

また、市街化調整区域内で今後、計画的な整備、開発の見通しのある区域又は土地需要の高まりが著しいと見込まれる区域については、都市政策上必要な理由を明確に示し、保留フレームを活用することなどにより、市街化区域への編入に向けた検討を適宜行う。なお、現在、特定保留区域に設定されている区域については、計画的な市街地整備の実施の見通しを精査した上で必要があれば再設定を行う。

ウ 市街化が見込めない区域の措置

現在、市街化区域内にあって、計画的な市街地整備の予定がなく、当分の間市街化が見込まれない区域や、防災上の理由から都市活動に適さない区域等で、周辺市街地に影響を及ぼさない区域については、市街化調整区域への編入に努める。市街化調整区域への編入については、農林漁業との健全な調和を図りつつ、市街化調整区域としての土地利用計画を検討した上で行う。

市街化区域内の集団的な農地、山林等のうち、都市防災、都市環境等の観点からその機能を活用・保全することが望ましい一団の区域については、生産緑地地区等の指定などに努める。

また、市街化区域内において低層の住宅地と農地が混在する区域にあっては、土地利用の動向等を踏まえつつ、田園住居地域の指定によって、農地の保全に努める。

エ 市街化調整区域の土地利用について

市街化調整区域は、市街化を抑制すべき区域として位置付けられているが、一方で住民生活の安定と地域創生にも資する地域の活力の維持が必要な区域も認められることから、市街化調整区域の本来の性格を維持しつつ、地域の実情に応じたまちづくりを実現するため、既存の工場等が現地で事業を継続できるよう一定の敷地拡大を認めるなど、特別指定区域等の開発許可制度の弾力的運用や地区計画の活用により、秩序ある土地利用を誘導する。

オ 関係計画との調整

区域区分見直しの原案作成に当たっては、総合的、一体的な土地利用の調和を図る観点から、農林漁業、商工業などの産業に関する計画や住宅、交通、公園、

緑地などの都市基盤に関する計画、自然景観や都市環境に関する計画、都市防災に関する計画、市町が作成する立地適正化計画などの関連分野の諸計画等と十分調整を行うことが必要である。